

**Министерство образования и науки Российской Федерации
ФГБОУ ВО «Уральский государственный педагогический университет»
Институт социального образования
Факультет международных отношений и социально-гуманитарных коммуникаций
Кафедра рекламы и связей с общественностью**

Отношения Российской Федерации и НАТО: проблемы и перспективы

ОП ВО «41.03.05 – Международные отношения»

Выпускная квалификационная работа

Выпускная квалификационная работа
допущена к защите
Зав. кафедрой рекламы и связей с
общественностью

Исполнитель:
Мауль Дарья Юрьевна,
студентка 408 группы
очного отделения

дата

подпись

дата

А.В. Коротун,
канд. пед. наук, доцент

Руководитель ОПОП:

А.В. Коротун,
канд. пед. наук, доцент

Научный руководитель:
Шистеров Максим Валерьевич,
кандидат исторических наук, доцент
кафедры рекламы и связей с
общественностью

дата

подпись

Екатеринбург 2016 г.

Оглавление

	с.
Введение.....	3
Глава 1. НАТО-РФ: институционализация отношений (1991- 2000 гг).....	8
1.1. Трансформация Североатлантического союза в новых условиях постбиполярного мира и место России в натоцентричной модели европейской безопасности.....	8
1.2. Политико-правовая основа взаимодействия России – НАТО в условиях расширения альянса в 1991-2000 гг.	16
Глава 2. НАТО-РФ: динамика взаимоотношений (2000-2016 гг.).....	28
2.1. Деятельность совета «Россия – НАТО» в контексте российской внешней политики	28
2.2. Основные проблемы российско-натовских отношений в начале XXI в. .	40
2.3. Сценарии развития российско-натовских отношений.....	55
Заключение	75
Список использованных источников и литературы.....	79
Приложение	84

Введение

Прекращение существования СССР как одного из полюсов силы в противостоянии двух социально-политических блоков, существование которых в течении всей второй половины XX в. обеспечивало стратегическую стабильность на глобальном уровне и отсутствие мировых войн, повлекло за собой глубокую и продолжительную трансформацию всей геополитической системы.

В постсоветский период Североатлантическому союзу отводится основная роль в формировании нового мирового порядка и системы безопасности, включая потенциальное сдерживание России. В связи с этим наметился курс не только на сохранение блока и адаптацию к новым геополитическим реалиям, но и на его дальнейшую трансформацию в глобальную военно-политическую организацию путём расширения состава участников альянса и его функций. В то же время, выход на мировую арену нового субъекта международных отношений - демократической России не мог не отразиться на процессе становления нового постбиполярного порядка, одно из центральных мест в котором приобретают взаимоотношения между РФ и Североатлантическим альянсом. Начиная с 1993 года, расширение Североатлантического альянса на восток формирует основной вектор в отношениях. Приближение зоны ответственности Североатлантического блока непосредственно к границам России создает серьезные проблемы с точки зрения национальных интересов и оборонной безопасности. В геополитическом плане — это, во-первых, угроза дальнейшей изоляции России, существенно затрудняющей восстановление бывшего влияния в регионе, а во-вторых, осложнение в налаживании двусторонних отношений с новыми членами альянса. При этом история дискуссий о расширении НАТО свидетельствует о глубоких различиях в восприятии проблемы российскими и западными наблюдателями.

Актуальность исследования: проблемы взаимоотношений России и НАТО в современной их постановке исключительно велики. От того, какие подходы к проблемам европейской безопасности возобладают в США, как в самой сильной в военном отношении державе современности, ядре НАТО, во многом зависит будущее состояние отношений с Россией и системы международных отношений в целом. От того, как будут сформулированы контуры военно-политических доктрин альянса зависит содержание военных доктрин и направленность военного строительства в Российской Федерации. При этом факты свидетельствуют, что надеяться на отказ от военных средств достижения политических целей со стороны НАТО и США оснований нет.

Объектом исследования выступают отношения РФ и НАТО.

Предметом исследования является институциональная основа, специфика и характер взаимоотношений России и НАТО в постбиполярном мире.

Хронологические рамки исследования: 1991 – 2016 гг. – от вступления Б.Н. Ельцина в должность Президента РФ и начала трансформации Североатлантического Альянса после завершения «холодной войны» до 2016 г. В ряде случаев обеспечение логического единства дипломной работы потребовало выхода за указанные хронологические рамки.

Территориальные рамки исследования включают в себя Россию, а так же страны входящие в блок НАТО (Албанию, Бельгию, Болгарию, Великобританию, Венгрию, Германию, Грецию, Данию, Исландию, Испанию, Италию, Латвию, Литву, Люксембург, Нидерланды, Норвегию, Польшу, Португалию, Румынию, Словакию, Словению, Турцию, Францию, Хорватию, Чехию, Эстонию), а так же США и Канаду.

Степень изученности проблемы: Отношения России с Североатлантическим альянсом в 1991 – 2016 гг. ввиду важности этой проблемы для европейской и международной безопасности и стабильности постоянно находятся в фокусе внимания российской и западной

общественности, исследователей и специалистов различной политической направленности. Широкий диапазон высказываемых на этот счет мнений, нередко диаметрально противоположных, свидетельствует о неоднозначности данной темы, подчеркивает необходимость глубокого изучения в первую очередь доктринальных основ военной политики и стратегии НАТО и стратегии национальной безопасности РФ. Именно этим проблемам посвящены научные исследования Института Европы РАН, Института актуальных международных проблем Дипломатической академии МИД России, МГИМО (У) МИД РФ, а также Совета по внешней и оборонной политике.

Значительный вклад в исследование вопросов теории и практики взаимоотношений России и НАТО внесли такие специалисты как Л.Г. Ивашов, доктор исторических наук, профессор кафедры международной журналистики МГИМО, специалист в области геополитики, конфликтологии, международных отношений и военной истории, президент Академии геополитических проблем., Е.А. Нарочницкая, доктор исторических наук и специалист по США, Германии и общим проблемам и тенденциям международных отношений, старший научный сотрудник Института мировой экономики и международных отношений РАН, Е.В. Кожокин, российский историк и политолог, проректор МГИМО по научной работе, доктор исторических наук, Т.Н. Андреева, доктор исторических наук, профессор кафедры международной журналистики МГИМО. Указанные вопросы рассматривались также рядом зарубежных ученых, среди которых такие американские политологи как Дж. Голдгейер, М. Макфол, Зб. Бжезинский, и А. Бейлс, бывший государственный секретарь США М. Олбрайт.

Цель и задачи исследования вытекают из актуальности и степени научной разработанности проблемы.

Цель исследования – проанализировать институциональную основу, специфику и характер отношений РФ и НАТО с 1991г. по 2016г., выявить

основные сферы противоречий и определить возможные перспективы дальнейшего взаимодействия.

Поставленная цель достигается в результате решения следующих актуализируемых задач:

1. Охарактеризовать процесс функциональной и пространственно-географической трансформации Североатлантического альянса в постбиполярном мире и определить место России в натоцентричной модели безопасности.
2. Проанализировать политико-правовую основу сотрудничества НАТО и России в условиях расширения альянса в период 1991-2000 гг.
3. Выявить специфику и результаты деятельности совета «Россия – НАТО» в контексте российской внешней политики.
4. Проанализировать основные сферы разногласий между РФ и НАТО в формировании европейской системы безопасности.
5. Спрогнозировать возможные сценарии развития отношений РФ и НАТО.

Источниковая база исследования состоит из документальных (декларации, концепции, международные договоры) и нарративных (выступления, речи, мемуары политиков) источников. Документальные источники отражают текущую позицию, роль и деятельность Альянса и РФ. Так, например, «Новая стратегическая концепция Союза», принятая на Римском саммите в ноябре 1991 года, устав и стратегические концепции НАТО, а также стратегии национальной безопасности РФ являются базовыми документами, которые при анализе взаимоотношений России и НАТО в 1991-2016гг. дают нам возможность выявить причины их нестабильности и более полно объяснить текущую политическую ситуацию.

Методологической основой исследования являются теоретические и эмпирические методы. Среди теоретических методов нашли свое применение синтез, анализ, обобщение, аналогия. Наряду с общенаучными методами применялись и эмпирические: логический, исторический, системно-

структурный, сравнительно-исторический, анализ документов. Данные методы позволили наиболее последовательно и полно рассмотреть различные аспекты в рамках цели и задач исследования.

Теоретическая значимость работы определяется возможностью дополнить исследования, связанные с изучением взаимоотношений России и НАТО в период 1991- 2016 гг. в контексте системы европейской безопасности.

Структура работы обусловлена логикой проведенного исследования и включает в себя введение, две главы, заключение, список использованных источников и литературы, а так же приложения.

Во введении указывается актуальность темы, предмет и объект исследования, цель и задачи работы.

В первой главе рассматривается становление отношений России и НАТО в 1991 – 2000 гг. Уделяется внимание историческим аспектам трансформации Североатлантического альянса в связи с распадом биполярной системы международных отношений. Проводится анализ места и роли России в натоцентричной модели европейской модели безопасности в условиях расширения альянса.

Во второй главе анализируется динамика взаимоотношений РФ и НАТО с 2000 г. по 2016г. через призму деятельности совета «Россия-НАТО» и внешнеполитического курса России. Особое внимание уделяется проблемным факторам российско-натовских отношений. Кроме этого, проводится ситуационный анализ касательно дальнейших перспектив взаимоотношений Альянса и Российской Федерации.

Глава 1. НАТО-РФ: институционализация отношений в 1991- 2000 гг.

1.1. Трансформация Североатлантического союза в новых условиях постбиполярного мира и место России в натоцентричной модели европейской безопасности

До событий повлекшие за собой распад СССР Трансатлантический альянс в стратегическом аспекте неизменно трактовался как противостояние с СССР и странами Организации Варшавского договора (ОВД). Именно под знаком этого противостояния прошла вся вторая половина XX века.

После фактической самоликвидации СССР одна из главных военно-стратегических мотиваций трансатлантического союза исчезла. Перед НАТО возникла проблема поиска нового смысла в лице врага, существование которого определит суть и идеологию дальнейшего существования альянса и адаптирует его структуру к внешним международным условиям. Одним из важнейших факторов пересмотра стратегических приоритетов НАТО становится изменение характера основных угроз международной безопасности. Несмотря на то, что глобальное противостояние сверхдержав ушло в прошлое, степень конфликтности и политико-военной нестабильности в Европе и мире не столько уменьшилась, сколько приобрела качественно новое содержание [Данилов Д.А, 2008, с. 22-34].

В этих условиях основу нагрузку по реагированию на «новые вызовы» международной безопасности в одностороннем порядке взяли на себя США, которые по средствам усиления военной сферы превратилась из сверхдержавы в «гипердержаву» с явными односторонними действиями во взаимоотношениях с внешним миром. Наднациональный актор в лице НАТО стал для США, своего рода, плацдармом для реализации своих национальных интересов и доказательства своего превосходства для экспорта ценностей, порядков и институтов.

Однако на переходном этапе в развитии международных отношений, который характеризуется не абсолютной, а относительной, или «смягченной», однополярностью, единоличное бремя ответственности за поддержание глобальной безопасности оказалось непосильным даже для США, что сделало задачу укрепления союзнических отношений с европейскими партнерами по НАТО - основным американским внешнеполитическим приоритетом. Военно-политические структуры НАТО подключились к поиску адекватного ответа на «новые вызовы» европейской безопасности в рамках разработки и проведения в жизнь новой антикризисной стратегии альянса [Барышев А.П., 2011. с. 248].

На наш взгляд, основными внешними факторами необходимости пересмотра стратегических приоритетов НАТО в 90-х годах XX века стали:

1. Распад Советского Союза и окончание «холодной войны» (возникла относительная однополярность мира);
2. Изменение характера основных угроз международной безопасности;
3. Увеличение числа локально-региональных конфликтов;
4. Расширение НАТО на Восток;
5. Увеличение числа стран, заинтересованных в создании собственных сил «сдерживания» Соединенных Штатов.

Начало процесса адаптации НАТО к новым политическим реалиям было положено Лондонской сессией Совета НАТО на высшем уровне летом 1990 года, где была принята Декларация, в которой главы государств и правительств объявили о серьезных мерах по преобразованию Североатлантического Союза с учетом новой обстановки в сфере безопасности и прекращения конфронтации между Востоком и Западом. В ней констатировалось начало новой, многообещающей эры для Европы, в которой НАТО должна стать институтом, «в котором европейцы, канадцы и американцы прилагали бы общие усилия не только в целях обеспечения

общей обороны, но и для создания нового партнерства со всеми государствами Европы» [Shea J. A., 2009, p.4].

Участники Лондонской встречи обратились к правительствам стран Центральной и Восточной Европы с предложением установить постоянные дипломатические связи с НАТО и перейти от конфронтации к сотрудничеству. В Лондоне было заявлено об отсутствии у Альянса агрессивных намерений, подтверждена приверженность мирному урегулированию конфликтов и отказ от применения первыми военной силы. Страны-члены взяли курс на принятие новой военной стратегии альянса, предусматривающей переход от «обороны на передовых рубежах» к сокращению присутствия сил на передовых рубежах, а также внесение изменений в доктрину «гибкого реагирования», которые отражали бы уменьшение опоры на ядерное оружие [Кожокин Е.А., 2007, с. 228].

В Лондоне сложился консенсус по следующим областям ограничения военной деятельности:

1. Развертывание на границах менее многочисленных и реорганизованных регулярных сил.
2. Постепенное снижение боеготовности своих частей, сокращение требований по боевой подготовке и числа учений.
3. Установление по возможности наиболее низкого и стабильного уровня ядерных сил, необходимого для гарантированного предотвращения войны.
4. В большей мере, чем раньше, была сделана ставка на способность в случае необходимости к наращиванию вооруженных сил, а не на постоянное поддержание их численности на высоком уровне.

Положения Лондонской декларации получили дальнейшее развитие на Копенгагенской встрече министров иностранных дел летом 1991 г., а в декабре этого же года в Риме была принята новая стратегическая концепция НАТО. В ее основу был положен вывод о том, что подготовка к отражению крупномасштабного нападения более не является центральной задачей

альянса. Наиболее вероятной угрозой безопасности стран НАТО считались межэтнические конфликты и территориальные споры. В соответствии с этим выводом НАТО отказалась от концепций передовой обороны и гибкого реагирования. Уменьшилась ее зависимость от ядерного оружия. Главными задачами альянса считались урегулирование кризисных ситуаций, расширение диалога с не входящими в НАТО странами, совместное с ними решение возникающих проблем безопасности на основе сотрудничества [Барышев А. П., 2011, с. 104].

В соответствии с принятой концепцией 1991 г. произошли сокращение и реорганизация сил и средств альянса. Значительно сокращена численность объединенных вооруженных сил НАТО. Количество боевых соединений НАТО сокращено на 35%, количество боевых эскадрилий - на 41%, численность военного персонала - на 24%. Запасы ядерного оружия наземного базирования сокращены более чем на 80%. Существенные изменения произошли в дислокации вооруженных сил НАТО. Из Германии выведены две трети размещавшихся там сухопутных войск. На 70% сокращено количество боевых самолетов, на две трети - численность личного состава частей передового базирования. Численность вооруженных сил США в Европе сократилась с 300 до примерно 100 тыс. человек. Понижена степень боеготовности ОВС НАТО при одновременном повышении их мобильности. Лишь для 35% оставшихся соединений срок боеготовности установлен в 30 и менее дней (в 1990 г. 90% соединений НАТО имели срок боеготовности 2 дня). Создаются многонациональные формирования (корпус быстрого реагирования). Модернизируется структура военного командования НАТО. Военное планирование адаптируется к новой ситуации, в которой главной задачей становится участие в поддержании мира и регулировании кризисов [Информационно- аналитический портал НАТО-РФ, режим доступа: http://www.nato.rf/ru/nato_russia_council.html (дата обращения: 19.12.2015)].

Сразу же после одобрения новой стратегии в ноябре 1991 г. в рамках НАТО развернулась широкая дискуссия по вопросу о том, как

интерпретировать антикризисное урегулирование - в узком смысле, т.е. в чисто оборонительном измерении, или же в более широком, включая операции по поддержанию мира вне зоны действия Североатлантического договора. Вскоре были сделаны заявления, что Североатлантический союз готов выступить за проведение операций по поддержанию мира в зоне ответственности ОБСЕ и под эгидой СБ ООН. В этом контексте была начата разработка концепции так называемых совместных объединенных оперативно-тактических групп.

В 1994 г. была одобрена концепция «многонациональных оперативных сил», которая нацелена на реализацию операций по поддержанию и восстановлению мира. Данная идея была одобрена как важная часть адаптации структур союза к изменениям в условиях европейской безопасности и предполагала создание в НАТО оперативных средств реагирования на новые задачи в области безопасности, а также на объединение сил при участии стран, не входящих в НАТО, в операциях под руководством НАТО. По сути, с начала 90-х годов НАТО приобщилась к проведению антикризисного урегулирования в Боснии [Голдгейр Дж., 2009, с. 520].

Североатлантический союз попытался также найти ответ на ситуацию, сложившуюся в результате распада ОВД - был создан Совет североатлантического сотрудничества (ССАС). Идея создания ССАС была выдвинута на встрече в верхах НАТО в Риме в ноябре 1991 г., инаугурационное заседание ССАС прошло уже в декабре 1991 года. Совет сыграл существенную роль в отходе от конфронтации периода "холодной войны" и содействовал развитию новой архитектуры безопасности Европы, строящейся на основе сотрудничества, что оправдывало первоначальную цель Совета - "развивать институционализированные отношения сотрудничества и консультаций по вопросам политики и безопасности" [Коммюнике саммита НАТО в Риме, 1991 г., режим доступа: <http://www.nato.int/docu> (дата обращения: 21.12.2015)].

Создание ССАС послужило основой механизма регулярных консультаций между НАТО и нарождающимися новыми демократиями в Центральной и Восточной Европе, и Евроазиатском регионе. Появление ССАС стало также одним из первых шагов адаптации НАТО к изменениям в условиях европейской безопасности.

Таким образом, наиболее существенные изменения в политике и военной стратегии НАТО в 1990-е годы заключались в следующем:

1. Изменились роли и характера кризисного планирования. В условиях холодной войны кризис рассматривался как краткая прелюдия крупномасштабного военного конфликта. Главный акцент делался на способность в возможно более сжатые сроки привести ОВС в боевую готовность и отмотилизовать резервы, перебросить в Европу подкрепления из США. В новой ситуации кризис рассматривается как продолжительный период локального противостояния, непосредственно не угрожающего безопасности стран НАТО. Соответственно, на передний план выдвигается использование возможностей воздействовать на локальные кризисы с целью их урегулирования.

2. Произошла трансформация НАТО в сфере военного планирования. Приворотной задачей стала подготовка к проведению операций по поддержанию или установлению мира. Кроме того, начала свою работу концепция многонациональных оперативных сил, которая позволила государствам, не являющимся членами НАТО учувствовать в подобных миротворческих операциях.

3. Антикризисная стратегия НАТО стала одним из основных направлений внутренней трансформации альянса и разрабатывалась она в тесной взаимосвязи со стратегией его расширения (внешней адаптацией).

4. В свою очередь самым дискуссионным в рассматриваемом контексте является вопрос о том, остается ли Россия после распада СССР великой державой, способной конкурировать на мировой арене на равных с другими развитыми странами.

Перед Россией, как правопреемницей СССР после всех геополитических перемен в мире, потерявшей свой прежний статус в международных вопросах, встала необходимость переоценки своего места и роли в современной конфигурации геополитических сил, в которых блок НАТО являлся влиятельной наднациональной структурой. С распадом СССР единая территория многовековой империи оказалась разорванной на множество фрагментов, причем не только по линиям государственных границ, но и на этнонациональные, региональные и иные составляющие. Кроме того, дело усугубилось тем, что оказалась подорвана сама идеология, лежащая в основе государственности. Лишившись имперского и коммунистического режимов, Россия оказалась как бы лишенной и самой национальной идеи. [Кириллов В.С., 2014, с. 2–12].

Положение национальной обороны также нельзя было назвать благоприятным, по уровню и количеству обычных вооружений и ядерного оружия Россия оставалась второй державой в мире, но ее военные возможности сократились. Страна лишилась военных баз в бывших советских республиках. Из-за нехватки денег пришлось уменьшить численность вооруженных сил и финансирование развития армии. Если по численности обычных вооружений СССР превосходил европейские страны НАТО, то к концу 1990-х годов Россия уступала им по военным расходам в 20 раз. В то же время изменились внешнеполитические реалии для России: страны Запада больше не являлись врагами, а страны Восточной Европы (ОВД) больше не являлись союзниками. В этих условиях России пришлось разрабатывать принципиально новую внешнеполитическую концепцию и заново выстраивать благоприятные отношения с миром [Бжезинский Зб, 1998, с. 154].

Отказавшись от прежних идеологических установок, которые российское руководство объявило почти единственной причиной конфронтации в «холодной войне», новые власти попытались в сжатые сроки построить в России «демократическое государство с процветающей

рыночной экономикой». Западные страны, прежде всего США стали рассматриваться как образец для подражания, главный политический и идеологический союзник, основной источник экономической помощи, необходимой для проведения внутренних реформ. Президент и министр иностранных дел неоднократно подчеркивали, что Россия и США имеют общие интересы и поддерживают крепкие партнерские отношения. Необходимо отметить, что в 1992-1996 гг. американское направление внешней политики России стало преобладающим. При этом руководство страны не учитывало в полной мере ни национальные интересы России, ни действительную расстановку сил на мировой арене, ни подлинные устремления руководителей США [Андреев Е. И., 2004, с. 53-61].

Руководство независимой суверенной России во главе с Б.Н. Ельциным посредством реформ попыталось осуществить переход к рыночной экономике и либеральной демократии, для более плотного интегрирования в мировое сообщество. Оценивая возможности России на мировой арене, нельзя не учитывать, что вследствие кардинальных изменений, страна по валовому внутреннему продукту (ВВП) на душу населения опустилась до 52 места в мире (между Уругваем и Аргентиной). Это обстоятельство оказало большое влияние на международно-политический авторитет России и очевидно, что конкуренция с США была нереалистична (например, по объему ВВП США превосходят Россию в 6 – 7 раз) [Косова Ю.А., 2012, с. 384].

Основные принципы, которые лежали в основе внешнеполитической доктрины России в период президентства Б.Н. Ельцина:

1. Недопустимость ядерной войны как средства достижения политических и, экономических, идеологических каких бы то ни было целей.
2. Поиск путей к всеобщей безопасности на основе политических решений, взаимовыгодных соглашений и компромиссов;
3. Признание за каждым народом права выбора собственного пути развития.

4. Учет собственных национальных интересов и уважение интересов других государств.

5. Создание внешних условий, благоприятствующих укреплению территориальной целостности нашей страны.

6. Отход от конфронтации, развитие равноправных, взаимовыгодных, партнерских отношений с бывшими противниками по «холодной войне».

7. Необходимость поддержки дезинтеграционных процессов на территории бывшего СССР, в первую очередь в экономической области.

Таким образом, с окончанием «холодной войны» Европа уже не стояла перед угрозой войны между блоками – НАТО и ОВД. Поэтому началась глобальная реорганизация военных структур Североатлантического союза с тем, чтобы приспособить их к новым задачам, связанным с реализацией антикризисной стратегии. В свою очередь, новая демократическая Россия отказалась от устаревшего стереотипа рассматривать Североатлантический блок в качестве инструмента агрессии и стала искать пути к налаживанию делового сотрудничества с ним, как с влиятельным игроком на международной арене.

Однако, выявлено, что в вопросе адаптации НАТО к новым условиям постбиполярного мира прослеживается несколько тенденций, вызванных динамикой международной ситуации. Первая из них - попытка оформления однополярной модели мироустройства во главе с США и НАТО как военно-политического инструмента реализации американских гегемонистских амбиций. Подобная тенденция прослеживается в стратегических концепциях НАТО 1991 и 1999 гг.

Показано, что с утратой своего главного геополитического соперника в лице СССР, НАТО не только не прекратила своего существования, но и получила возможность посредством внутренних реформ адаптироваться к новым реалиям. Происходит функциональная и пространственно-географическая трансформация. Функциональная подразумевает расширение

функций Альянса, и превращение его из военного блока в военно-политический, что предполагает усиление политической составляющей в деятельности НАТО. В свою очередь пространственно-географическая трансформация подразумевает количественное расширение блока за счет принятия новых государств-членов, а также распространение зоны ответственности Альянса за пределы Евроатлантики. В результате НАТО фактически превратилась в глобальную организацию, став инструментом реализации интересов единственной мировой сверхдержавы.

Доказано, что полноценная политико-правовая база двустороннего сотрудничества НАТО и России практически отсутствует. Она опирается лишь на несколько документов, определяющих направления взаимодействия. Среди этих документов целесообразно выделить: программу «Партнерство ради мира», «Основополагающий акт о взаимных отношениях» и «римскую декларацию». Вместе с тем, следует заметить, что за исключением программы «Партнерство ради мира» прочие документы не являются юридически обязывающими, что сводит на нет те принципы, которые в них заложены. В этих документах отсутствуют механизмы, нацеленные на возможность выработки совместных решений, что негативно сказывается на реальном сотрудничестве.

1.2. Политико-правовая основа взаимодействия России – НАТО в условиях расширения альянса в 1991-2000 гг.

Президент РФ Б. Н. Ельцин декабре 1991 г. заявил, что взаимодействие России с НАТО, как с единственным оставшимся в Европе военным союзом станет важным компонентом обеспечения безопасности Российского государства. Начало институционализации контактов положил визит в штаб-квартиру НАТО первого вице-премьера РФ Г. Э. Бурбулиса 13 декабря 1991 г. Российское руководство активно поддержало предложение о создании форума для консультаций между странами Альянса и бывшими

странами — участницами Организации Варшавского договора. В конце 1991 г. Россия вступила в уже упомянутый раньше Совет североатлантического сотрудничества (ССАС) [Авдеев А.А., 2007, с. 44-61].

Совет североатлантического сотрудничества содействовал достижению большей открытости и доверия в вопросах безопасности между государствами-участниками. Используя успешный опыт сотрудничества и достижения консенсуса между демократическими государствами в рамках НАТО, ССАС внес значительный вклад в укрепление добрососедских отношений в регионе. В рамках ССАС зародились мероприятия по взаимодействию в таких областях, как оборонное и военное планирование, взаимодействие между гражданскими и военными в области управления воздушным движением, гражданское планирование при чрезвычайных ситуациях, развитие прочных отношений между военными и гражданскими и демократического контроля над вооруженными силами. Б. Н. Ельцин в обращении к участникам первой сессии ССАС 20 декабря 1991 г. даже не исключил возможности вступления России в Альянс в долгосрочной перспективе. Российский эксперт Д. Тренин утверждал о том, что российский президент говорил о возможности вступления России в НАТО в недалеком будущем. Что в свою очередь подтверждает концепция внешней политики Российской Федерации, разработанная МИДом РФ в 1992 г. и одобренная Президентом РФ в марте 1993 г., которая ориентировала Россию на интенсификацию контактов с НАТО на двусторонней и многосторонней основе, взаимодействие с органами НАТО в вопросах укрепления мира и безопасности посредством развития политических контактов, связей по военной линии, обмена визитами, проведения совместных маневров, обмена опытом, взаимодействия в урегулировании кризисных ситуаций [Шаклеина Т.А., 2002, с. 544].

Однако риторика альянса стала носить противоречивый характер. Так, в развернувшейся в конце 1993 – начале 1994 гг. дискуссии вокруг расширения состава НАТО можно явственно разглядеть борьбу вполне

конкретных интересов и стратегических планов субъектов политики, как в России, так и за рубежом. Одно лишь существование проекта по расширению альянса ставило под вопрос строящееся сотрудничество России и НАТО. На тот момент на Западе существовало несколько сценариев развития этого процесса, от которых напрямую зависело место России на международной арене.

Первый сценарий отражал, прежде всего, интересы Соединенных Штатов. Суть его вкратце может быть представлена как постепенное расширение состава НАТО за счет Центральной и Восточной Европы, Прибалтики, Центральной Азии. Данная идея прозвучала из уст Генерального секретаря НАТО Манфреда Вернера, согласно высказыванию которого, одной из главных функций НАТО становится проецирование стабильности на страны Центральной и Восточной Европы, и Средней Азии. Реализация данного плана позволяет обеспечить постепенную изоляцию России несколькими поясами безопасности, а также получить возможность в случае смены последней политического курса на любом этапе прервать дальнейшее расширение системы безопасности имея в активе значительное расширение зоны геополитического влияния. Скорость освоения Северо-Атлантическим блоком новых регионов также была заявлена. По словам министра обороны США Л. Эспина, увеличение списочного состава НАТО "должно происходить таким образом, чтобы число возникающих новых проблем было не больше, а меньше числа уже решенных проблем" [Качалова Т. Г., 2003, с. 102].

Второй сценарий, подобно вышеизложенному, предполагал включение в состав НАТО стран Центральной и Восточной Европы, Прибалтики, Средней Азии и самой России. Кардинальная противоположность данного сценария состоит в отрицании какой-либо последовательности приема в Северо-Атлантический блок новых членов – что можно назвать "радикально-пацифистский" вариантом решения вопроса. Наиболее выразительно данный вариант был представлен Борисом Ельциным. Он подчеркнул, что выступает

против того, чтобы принимать в Североатлантический блок новых членов, "расчлняя их по одному". Но в будущем, по его мнению, может наступить момент, когда вместе, "в одном пакете", объединятся "и Россия, и все остальные государства", что обеспечит безопасность для всех [Барышев А.П., 2011, с. 248].

Третий сценарий предусматривал неукоснительное соблюдение статус-кво в рамках сложившегося баланса сил и дальнейшее становление европейской безопасности на его основе, в рамках структур СБСЕ, где как равные партнеры могли бы быть представлены НАТО, Западноевропейский Союз, «Варшавская» группа, страны Балтии и СНГ. Сторонниками данного сценария развития в России были, в первую очередь, силовые структуры (Совет Безопасности, Министерство обороны и военные из ближнего окружения Президента). В «радикальном» сценарии МИДа их не устраивало, помимо традиционного недоверия к «наиболее вероятным противникам», снижение роли военных во внутренней политике, а также жесткий контроль над деятельностью «силовых структур» со стороны западных военных и собственных гражданских органов.

Известно, что Североатлантический союз не собирался отказываться от планов расширения, по словам З. Бжезинского, «без расширения НАТО умрет. Союз будет лишен исторического основания для существования и тем самым произойдет дискредитация американского лидерства» [Бжезинский Зб., 1998, с. 154].

На встрече на высшем уровне Североатлантического Совета состоявшейся в январе 1994г. в Брюсселе НАТО пригласила страны ССАС присоединиться к новой программе сотрудничества с НАТО, известной под названием «Партнерство ради мира» (ПРМ).

22 июня 1994 г. министр иностранных дел России А.В. Козырев подписал рамочный документ программы, который давал Москве более широкие полномочия, чем другим участникам, и признавал за ней статус «крупной державы». Однако при этом России не было предоставлено право

голоса при принятии решений НАТО. Несмотря на это, принятие программы ПРМ вызвало оптимизм, поскольку она воспринималась как альтернатива расширению НАТО. Таким образом, Россия официально стала участником этой программы.

К концу 1996 г., когда российские политики осознали тот факт, что процесс расширения НАТО становится политической реальностью, начались переговоры относительно подготовки документа, который регулировал бы этот процесс. В мае 1997 г. в Париже был подписан Основополагающий Акт о взаимоотношениях, сотрудничестве и безопасности между Россией и НАТО. В тексте документа говорилось о том, что обе стороны считают себя партнерами. На самом деле о партнерстве, которое, безусловно, предполагает, что стороны разделяют одну систему ценностей, речи в тот момент не могло и быть [Андреев Е. И., 2004, с. 90-95].

Тогда российский политический класс искал как бы «компенсацию» за провал реформ внутри страны. На «роль» ответственного за этот провал был «назначен» Запад. Начались традиционные поиски внешнего врага - самым подходящим оказалась НАТО.

В то же время можно согласиться с мнением российской исследовательницы Т.В. Юрьевой относительно того, что взаимоотношения России с НАТО на начальном этапе формирования российского внешнеполитического курса не рассматривались в качестве самостоятельного направления и представляли собой лишь производную решения задач отхода от блокового противостояния времен холодной войны и закрепления наметившейся в конце 1980-х гг. тенденции к поддержанию глобальной и региональной стабильности мирными средствами. Данное обстоятельство придавало российской политике в отношении НАТО черты противоречивости и непоследовательности. С одной стороны, российская сторона выражала готовность к сотрудничеству с НАТО, с другой стороны, акцентировала внимание на нежелании вступать в эту организацию и призывала НАТО выстраивать с отношения с Россией как с равнозначным

центром силы, фактически не представляя таковой [Юрьева Т. В., 2000, с. 328].

Однако значительная часть российских «силовиков» трактовала расширение НАТО как угрозу российским интересам. Категорически против этого шага выступал, к примеру, глава СВР Российской Федерации Е.М. Примаков, утверждавший, что приближение инфраструктуры НАТО к российским границам приведет к снижению безопасности российского государства [Млечин Л. М., 2011, с. 847].

Б.Н. Ельцин был вынужден считаться с мнением «силовиков». Его заявления о возможности приема в состав НАТО новых членов были быстро дезавуированы. В декабре 1994 г. министр иностранных дел РФ А. В. Козырев на сессии Совета НАТО отказался подписать двусторонние документы о параметрах взаимодействия Российской Федерации с Организацией Североатлантического договора в знак протеста против возможного ее расширения. В марте 1995 г. российский президент подчеркнул, что Россия твердо намерена противодействовать расширению НАТО. В 1994–1995 гг. российская сторона настойчиво убеждала страны, входившие в НАТО либо желавшие обрести членство в этой организации, пойти по пути расширения взаимодействия в рамках СБСЕ/ОБСЕ и сформировать на базе этой организации полноценную структуру, способную обеспечить безопасность всей Европы. Российские политики предлагали странам ЦВЕ сохранять нейтральный статус, подкрепленный перекрестными гарантиями безопасности со стороны России и стран НАТО и наличием каналов связи между СНГ и НАТО [Шаклеина Т. А., 2002, с. 544].

Однако установка на расширение Альянса продолжала сохраняться, не смотря на российское предложение. В 1995 г. структуры НАТО пришли к выводу о целесообразности сохранения с Россией политического диалога при одновременном игнорировании российских пожеланий относительно создания общеевропейской системы безопасности. Единственной уступкой

со стороны США и их союзников стало обещание осуществлять расширение Альянса постепенно.

Убедившись в том, что избежать расширения НАТО не удастся, российское руководство приступило к поиску адекватного ответа на действия Альянса. Осенью 1996 г. руководители Совета безопасности РФ (И.П. Рыбкин и Б.А. Березовский) предложили подключить Россию к политическим структурам НАТО. Однако против подобного шага высказалось большинство депутатов российской Государственной думы, которые считали, что воспрепятствовать расширению НАТО можно с помощью усиления военной мощи российского государства и ускорения военно-политической интеграции на пространстве бывшего СССР. В начале 1997 г. В нижней палате российского парламента возникло внефракционное объединение «АнтиНАТО» [Ивашов Л.Г., 2007, с. 33-38].

Позицию российских парламентариев разделял и новый глава МИД РФ Е.М. Примаков, сменивший на этом посту А.В. Козырева в январе 1996 г. В декабре 1996 г. во время посещения штаб-квартиры НАТО он выступил против приближения инфраструктуры Альянса к российской территории и возможного включения в состав НАТО государств Балтии и других республик бывшего Советского Союза.

Идею расширения НАТО критически оценивали даже представители российского либерального спектра. Так, глава Администрации Президента РФ А.Б. Чубайс в феврале 1997 г. назвал политику расширения НАТО «большой ошибкой», сославшись на то, что она приводит Россию к изоляции и, по сути, является выражением недоверия курсу на реформы, проводимому российским правительством [Андреев Е. И., 2004, с. 78-80].

Однако страны НАТО предпочли расширение на восток сохранению дружественных отношений с Россией. В качестве компромисса они согласились учесть российские требования относительно сокращения обычных вооруженных сил в Европе и пообещали не размещать ядерное оружие на территории новых членов.

В конце 1996 г. российское руководство примирилось с возможностью расширения НАТО, но потребовало оформить отношения России с Альянсом посредством подписания специального соглашения. В марте 1997 г. Б.Н. Ельцин заявил: «Наша позиция не изменилась. Двигаясь в восточном направлении, НАТО совершает ошибку. Но я должен принять меры по нейтрализации отрицательных последствий для России. Я готов заключить соглашение с НАТО не потому что мне этого хочется, а потому что я вынужден пойти на это. На сегодняшний день нет другого решения» [Антоненко О.В., 2010, с. 90].

Разработка нового соглашения о взаимоотношениях России и НАТО началась в декабре 1996 г. После нескольких раундов консультаций и переговоров 27 мая 1997 г. В Париже в присутствии российского президента и руководителей стран НАТО был подписан Основополагающий акт о взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора. В этом документе определялись принципы, а также механизм и области консультаций и сотрудничества и военно-политические вопросы, требующие принятия совместных решений и совместных действий. В числе прочего предполагалось, что «при достижении в ходе консультаций консенсуса о принятии совместных решений и совместных действий по конкретным случаям» Россия и НАТО будут «участвовать на равноправной основе в планировании и подготовке совместных операций, включая миротворческие операции под эгидой Совета Безопасности ООН или в рамках мандата ОБСЕ» [Барышев А. П., 2011, с. 248].

Подписание Основополагающего акта поспособствовало созданию ряда структур по взаимодействию между Россией и НАТО. Функции по организации диалога возлагались на Совместный постоянный совет Россия – НАТО (СПС), который приступил к работе в сентябре 1997 г. И стал первым институтом для консультаций и практического сотрудничества между Российской Федерацией и Организацией Североатлантического договора.

В феврале 1998 г. в Москве при Институте научной информации по общественным наукам Российской Академии наук (ИНИОН) был открыт Центр документации НАТО. 18 марта 1998 года в Брюсселе начало работу Постоянное представительство Российской Федерации при НАТО [Богомолов В.А., 2008, с. 4].

Подписание Основопологающего акта расценивалось российскими властями как важный этап на пути преобразования отношений между Россией и НАТО в один из базовых элементов европейской архитектуры безопасности. Однако последующие события омрачили эти радостные настроения.

Вопреки ожиданиям в Москве, деятельность СПС не привела к выработке и принятию совместных решений по наиболее важным вопросам безопасности в Европе, поскольку натовцы рассматривали соответствующую структуру исключительно как место обмена мнениями и не считали нужным учитывать российскую позицию при принятии решений в области безопасности.

Расширение НАТО продолжилось. В июле 1997 г. руководители государств-членов НАТО и участников ПРМ в Мадриде одобрили решение о приеме в Организацию Североатлантического договора Польши, Чехии и Венгрии. В марте 1999 г. эти страны вошли в состав Альянса. В ходе Мадридского саммита Альянса в 1997 г. Польша, Чехия и Венгрия обязались оказать содействие приему в Альянс Литвы, Латвии и Эстонии. Более того, польское руководство заговорило о желательности приема в НАТО Украины [Ивашов Л. Г., 2009, с. 10-12].

Подобные установки воспринимались в Москве с нескрываемым раздражением. Б.Н. Ельцин отказался от участия в Мадридском саммите НАТО, дав понять, что не одобряет принимаемые на нем решения.

Более серьезные противоречия между Россией и НАТО обозначились в 1998 г., когда структуры Альянса начали подготовку к военной операции против Югославии под предлогом защиты прав албанцев в Косово.

Российское руководство выступало за сохранение территориальной целостности СРЮ и заявляло о недопустимости вовлечения НАТО в спор между сербами и албанцами. Руководители ключевых стран Североатлантического альянса придерживались иной точки зрения. Летом 1998 г. министр иностранных дел ФРГ К. Кинкель предупредил Е. М. Примакова о готовности Альянса к решительным действиям и призвал российскую сторону не блокировать в Совете Безопасности ООН резолюцию с одобрением принудительных мер в отношении СРЮ. Российская сторона продолжала упорствовать, но ее позиция не поколебала решимость стран НАТО довести дело до конца [Качалова Т. Г., 2003, с.93].

Начало военной операции НАТО в Югославии 24 марта 1999 г. в Москве было воспринято с крайней степенью раздражения. Действия НАТО были охарактеризованы как неприкрытая агрессия, разрушающая базовые принципы международного права. По указанию президента РФ в Москву был отозван Главный военный представитель РФ при НАТО, приостановились российское участие в программе «Партнерство ради мира» и реализация программы партнерства России – НАТО, отложены переговоры об открытии военной миссии связи НАТО в Москве, прекратилась деятельность Центра документации НАТО. На Тихоокеанском флоте прошли учения, которые сопровождались ракетными пусками из надводного и подводного положений, а также артиллерийскими и торпедными стрельбами. Российская сторона объявила о проведении мероприятий по повышению боеготовности ряда частей, в первую очередь — разведки и выразила намерение направить в Средиземное море ряд кораблей Черноморского флота Единственной сферой, где Россия сохранила взаимодействие с НАТО, оставалась миротворческая операция в Боснии и Герцеговине, хотя определенные рокировки произошли и здесь [Ивашов Л.Г., 2010, с. 31-34].

Тем не менее, разработка условий мирного урегулирования на Балканах осуществлялась на основе натовских предложений. Вопреки предложениям Москвы в Косово были введены войска НАТО. Действия

НАТО на Балканах привели к ухудшению имиджа Альянса в глазах российской общественности. В свою очередь, руководство НАТО в конце 1999 г. осудило действия России в Чечне, призвав российское руководство «прекратить непропорциональное и неразборчивое применение силы» [Международная политика США и система европейской безопасности: Сборник Института США и Канады РАН, 2005, с. 224].

Таким образом, отношения новой России и заявившем о своём принципиально новом подходе к международной жизни блока НАТО носили крайне противоречивый характер. С момента подписания Основополагающего акта 1997 года в новейшей истории отношений России - НАТО можно констатировать наличие уже двух серьёзных кризисов, оба из которых демонстрируют принципиальные разногласия сторон в оценке как правовых основ международных отношений, заложенных в документах Организации Объединенных Наций (ООН), так и системы европейской безопасности.

Вероятно, мотивом расширения НАТО послужил страх перед потенциальной угрозой смены политического курса в России. В странах Восточной и Западной Европы тенденции в российской политической жизни вызывали опасения по поводу возможности возникновения новой «угрозы с Востока». Вместо бывшего антисоветизма в Европе все большее распространение получает русофобия. США и их главные европейские партнеры, пользуясь слабостью России и страхами восточноевропейцев, продвигают свои интересы на Восток Европы.

Нельзя отрицать тот факт, что своей отчасти недальновидной политикой российское руководство в немалой степени провоцировало западные державы и особенно США в их стремлении закрепить сложившуюся расстановку сил на мировой арене по средствам расширения альянса. Но самым крупным просчетом во внешней политике России было, конечно, полное отсутствие представлений о том, чем можно заменить пустоты, образовавшиеся после окончания «холодной войны».

Глава 2. НАТО-РФ: динамика взаимоотношений в 2000-2016 гг.

2.1. Деятельность совета «Россия – НАТО» в контексте российской внешней политики

На рубеже веков, после «добровольной» отставки Б.Н. Ельцина, в условиях усиливавшейся критики России, связанной со «второй чеченской войной» (1991), исходившей от различных международных и, прежде всего, европейских организаций (Совета Европы, ЕС, ОБСЕ), российский политический истеблишмент во главе с президентом В.В. Путиным решили восстановить отношения с НАТО.

По инициативе президента Путина министр иностранных дел РФ направил генеральному секретарю НАТО приглашение посетить Москву в связи с чем, еще до начала выборов 2000 г. состоялось два визита генерального секретаря НАТО лорда Дж. Робертсона в Москву. Кроме того, Россия отказалась поддержать проигравшего выборы С. Милошевича и тем способствовала мирной передаче власти в Союзной Югославии, что в свою очередь соответствовало интересам стран НАТО [Максимычев И. Ф., 2010, с. 12-25].

Смысл подобных шагов РФ состоял в том, чтобы:

1. Дать понять Западу, что «новая» кремлевское правительство готово к возобновлению конструктивного диалога.
2. Попытаться предложить «обмен» — Запад «закрывает глаза» на развитие событий в Чечне, Россия прекращает критику ситуации в Косово.
3. Использовать НАТО в своем стремлении изменить позицию Запада с целью будущей поддержки российской политики нового президента В.В. Путина, в условиях, когда руководящие органы ЕС и особенно Совет Европы были настроены весьма критически в отношении российской политики на Северном Кавказе.

Будучи прагматическим политиком, В.В. Путин понимал, что конфронтация с Западом противоречит российским национальным интересам. Не случайно во второй половине 2001 г. в некоторых европейских странах (в первую очередь в Германии) и в США возобновилась дискуссия о возможности сближения России и НАТО, вплоть до обсуждения перспектив ее вступления в альянс в отдаленном будущем.

На начало 2001 года политическое взаимодействие России-НАТО трудно было назвать удовлетворительным. Оно находилось фактически на уровне 1997 года.

Однако, после события 11 сентября 2001 года произошло повышение уровня сотрудничества между Россией и НАТО. В совместном заявлении, сделанном после чрезвычайной сессии СПС Россия-НАТО 12 сентября 2001 г. послы России и союзников по НАТО призвали «международное сообщество объединиться в борьбе с терроризмом». Россия и страны НАТО осознали, что необходимо предпринять новые шаги для укрепления их сотрудничества. Возможности укрепления сотрудничества были обсуждены на встрече президента В.В. Путина и Генерального секретаря НАТО Дж. Робертсона 3 октября 2001г в Брюсселе. Дальнейшие контакты на высшем уровне, включая вторую встречу Дж. Робертсона и президента В.В. Путина (ноябрь, Москва), подготовили почву для реализации инициативы придать новое содержание партнёрству России-НАТО, создав новый совет, призванный определить и реализовывать возможности совместной деятельности в формате «20» [Бейлс Дж.,2003, с.15-18].

В результате активных переговоров министры иностранных дел одобрили совместную декларацию «Отношения России-НАТО: новое качество» (Рейкьявик, 14 мая 2002 г.) и представили ее на утверждение главам государств и правительствам на встрече на высшем уровне (Рим, 28 мая 2002 г.). Эта декларация, названная Римской, учреждает Совет Россия-НАТО в формате «20» в качестве механизма для консультаций, достижения согласия, сотрудничества, совместной деятельности и принятия решений.

Россия и государства-члены НАТО должны заниматься на равноправной основе вопросами евроатлантической безопасности, представляющими взаимный интерес [Джафаров С., 2011, с. 17–33].

Новый Совет должен был функционировать на основе консенсуса и продолжающегося политического диалога по вопросам безопасности с тем, чтобы обеспечить в соответствии с обстановкой выявление возникающих проблем, определение общих подходов и проведение совместных действий.

В Римской декларации говорится, что Россия и союзники по НАТО намерены усилить сотрудничество в рамках нового Совета в ряде ключевых областей. К ним относятся: борьба с терроризмом, антикризисное регулирование, нераспространение оружия массового поражения, меры контроля над вооружениями и укрепления доверия, нестратегическая противоракетная оборона, поиск и спасение на море, сотрудничество между военными и реагирование на чрезвычайные гражданские ситуации, то есть вместе противостоять общим угрозам и рискам безопасности [Котляр В.С., 2007, с. 377].

Предполагалось, что в своей работе члены Совета должны будут определять и дальнейшие направления сотрудничества. Так, министр обороны РФ С.Б. Иванов заявил: - «Мы очень внимательно рассматриваем предложения альянса о переводе наших отношений на новый, качественный уровень. Уверен, что равноправное сотрудничество с НАТО в области обеспечения безопасности возможно только при подключении России к механизму принятия военно-политических решений в формате «двадцатки» и выходе на такой алгоритм взаимодействия, который не уступал бы степени сотрудничества между самими членами альянса.

НАТО по своему существу в первую очередь является военной организацией. Отсюда и имеющиеся противоречия между нами относительно планов дальнейшего расширения НАТО на Восток. Практически любой человек в здравом уме сейчас понимает, что возможность военной конфронтации на территории Европы практически равна нулю. А все угрозы,

особенно новые угрозы, проистекают с территорий, не расположенных в Европе. По мнению России, сотрудничество надо налаживать в первую очередь в области политики безопасности. И потому мы убеждены, что расширение НАТО на Восток безопасности Европе не прибавит ни на йоту. Российскому общественному мнению, да и просто человеку, мыслящему логично, очень трудно объяснить, почему при отсутствии реальной угрозы одна из военных организаций приближает свою военную инфраструктуру к нашим границам [Голос Америки, Интернет-ресурс, режим доступа: <http://www.golosameriki.ru/content/nato-reclassifies-russia-as-adversary/1905927.html> (дата обращения: 21.03.2016)].

Однако Россия не имела права решающего голоса в военных вопросах, касающихся применения альянсом вооруженных сил. Она также была лишена права решать вопросы, связанные с расширением НАТО за счет приема в альянс новых членов, а также ряда других вопросов. С Россией предполагалось советоваться только при обсуждении и принятии решений по таким вопросам, как проведение миротворческих операций, контроль за нераспространением оружия массового уничтожения, совместные спасательные операции, европейская ПРО и т.п.

Более того, едва ли способствовали нормальному диалогу между НАТО и Россией попытки некоторых кругов сгладить внутринатовские противоречия, выставляя Россию в роли нового общего врага Запада. Примером этому могут быть проведенные в марте 2002 г. крупномасштабные маневры альянса в Норвегии и Польше «Стронг Резолт – 2002» на роль врага, как и в годы «холодной войны», вновь была определена Россия. По плану натовских учений, «Россия вторгается в Норвегию и Польшу». Для отражения этой «агрессии» в Норвегию должны были прибыть 17 тыс. военнослужащих из 15 стран НАТО. Кроме того, 23 тысячи солдат и офицеров альянса должны были «защищать» Польшу. Таков был сценарий крупномасштабных маневров альянса «Стронг Резолт – 2002» [Тренин Д., 2000, с. 279].

Состоявшийся в Праге (ноябрь 2002 г.) очередной саммит НАТО, кажется, подвел черту под эйфорией, возникшей после Рима, о якобы новых более тесных и дружественных отношениях НАТО и России. В вопросах расширения альянса аргументы России всегда игнорировались: союз придвигается все ближе к нашим границам. Европа традиционно не желала и не желает видеть в России равноправного партнера. Европейские лидеры охотно встречаются с нашим президентом, на словах поддерживают, а на деле - в тех же европейских структурах получают все больший вес и Эстония, и Люксембург, но никак не Россия. Российскую Федерацию не допускают к обсуждению таких важных проблем, как военно-стратегическое планирование, размещение ядерного оружия, создание военных баз и наращивание уже существующих войсковых группировок на территориях новых членов НАТО. Утверждается, что подобные вопросы – «внутреннее дело НАТО», тому подтверждение слова заместителя госсекретаря США М. Гроссмана: - «Отношения в формате двадцатки дадут России возможность участвовать в формировании механизмов сотрудничества в областях, которые изберет альянс. "Двадцатка" не дает России права вето на действия НАТО в какой бы то ни было сфере... И это не дает ей доступа к членству в НАТО даже с «черного хода»». Таким образом, «20» была очередным пропагандистским мифом Запада [Гацко М., 2006, с. 12-25].

При этом как Европа, так и США по-прежнему видят в любых шагах России, пытающейся защитить свои национальные интересы, «имперские амбиции». Можно констатировать, что Совет Россия-НАТО, так называемая «двадцатка», ещё до приостановления работы после событий в Грузии в 2008 г., не стал тем действующим механизмом, работа которого была направлена на поиск путей взаимодействия в области создания системы европейской безопасности.

Однако России всё же удалось убедить НАТО в том, что механизмы партнерства должны отвечать задаче взаимного учета интересов. И хотя НАТО воздерживается от признания России «особым партнером», де-факто

СРН закрепляет за ней такое место – подобный равноправный формат альянс не имеет больше ни с одним другим партнером.

Вторым важным достижением стало то, что стороны, осознав опасность эскалации разногласий до уровня политического кризиса, декларировали «всепогодный характер» нового формата сотрудничества. Это позволило, в первую очередь укрепить постоянный политический диалог, ориентированный на обсуждение широкого круга вопросов евроатлантической безопасности, включая и те, по которым имеются существенные разногласия, кроме того появилась возможность сотрудничества в рамках СРН. В результате были совместно определены основные направления сотрудничества СРН и образованы соответствующие рабочие группы, которые обеспечили взаимосвязь практической работы Совета с постоянными структурами НАТО [Ивашов Л. Г., 2009., с.13].

Декларируя свою приверженность поступательному развитию сотрудничества, партнеры не только стремились продемонстрировать эффективность вновь созданного Совета, но и проявляли вполне понятную сдержанность и осторожность, опасаясь нарушить работу еще не обкатанного механизма. Для Москвы демонстрация полезности совместной работы с НАТО была крайне актуальной. Ведь «разморозка» отношений с Альянсом являлась важной составляющей нового курса на сближение с США и Западом, инициированного президентом Путиным после терактов 11 сентября 2001 года, когда в России после войны в Югославии явно доминировали резко антинаатовские настроения. Запад также был крайне заинтересован вернуть Россию, которую он оттолкнул в конце 1990-х. Это стало сильной мотивацией для прогресса российско-натовских отношений, особенно в условиях, когда все более ощущался острый дефицит внимания к России со стороны США.

Что касается грузинских событий, то «Пятидневная война» показала невозможность объективного, а главное, эффективного и легитимного, международного арбитража. Очевидной стала неадекватность

международных организаций, призванных предупреждать и мирно разрешать такого рода конфликты. Несмотря на многочисленность таких структур, а в какой-то степени из-за их многообразия и дублирования функций, все они оказались практически недееспособны: СБ ООН, ОБСЕ, ОДКБ, СНГ, ЕС (ЕПБО), НАТО в том числе и Совет Россия-НАТО.

Война в Грузии в августе 2008 года и последовавшее признание Россией независимости Южной Осетии и Абхазии до предела обострили отношения РФ с Западом, которые фактически оказались под угрозой военно-политической конфронтации. НАТО отказалась от российского предложения созвать чрезвычайную сессию СРН для обсуждения кризисной ситуации и заморозила отношения с Россией. Гордон Хан, профессор Миддлберийского института международных исследований в монтере (США) на вопрос «Почему НАТО отказалось от предложения президента Д.А. Медведева создать проект Договора о европейской безопасности от такого примирительного шага?» сказал: - «Насколько я помню, не было серьезной реакции со стороны Запада. Разве отдельные чиновники не очень высокого ранга выразили скепсис. Я думаю, что при уже начавшемся процессе расширения Альянса было очень сложно пойти на компромисс и принять предложение Медведева. Европе было банально не до этого. Хватало иных проблем: Ближний Восток, терроризм. Потребовалась бы новая архитектура безопасности Европы, организация больших реформ, перестройка НАТО, пересмотр самых целей и причин существования НАТО. Поскольку сразу после распада СССР и до расширения НАТО этого не сделали, то стало практически невозможно сделать это в будущем» [Богомолов В. Россия – НАТО // Парламентская газета, 2008, № 24, с. 4].

Тем самым был подвергнут сомнению «всепогодный характер» СРН. Значимые позитивные достижения отношений Россия–НАТО не стали, как оказалось, необратимыми, и «новая эра» сменилась очередным и еще более глубоким кризисом.

На этом кризисном фоне Россия и НАТО продолжили практическое взаимодействие в сферах критически важных для них, таких как Афганистан. Стало очевидно, что даже в столь конфликтной ситуации Россия и НАТО не могут отказаться от совместной работы в рамках противодействия общим глобальным вызовам. За шесть лет совместной работы СРН обрел собственную внутреннюю динамику. Заморозка отношений на деле была западным жестом несогласия и вынужденной паузой в ситуации высокой политической неопределенности. В какой-то мере такая пауза даже оказалась полезной, поскольку Россия и НАТО смогли уйти от обострения прямого политического конфликта.

Однако проблема состояла в том, что если НАТО и была готова при улучшении политической конъюнктуры восстановить союзнические отношения с Россией, то она в свою очередь не желала возвращаться к прежнему порядку и настаивала на принципиальной перестройке альянса.

Тем не менее, новый курс в отношениях с Россией новой американской администрации Б. Обамы стал импульсом к восстановлению сотрудничества Альянса и России. В 2009 г. был поставлен вопрос об активизации деятельности Совета Россия—НАТО и военно-техническом сотрудничестве. Стал активнее диалог о взаимодействии в связи со сложным положением войск союзников в Афганистане. В середине апреля 2010 г. новый генеральный секретарь НАТО Андерс Фог Расмуссен предложил создать обще-европейский ракетный щит, что было с воодушевлением воспринято в РФ, поскольку самостоятельно построить антиядерный щит Россия практически не способна. Для нее совместная система ПРО со странами НАТО была бы идеальным решением. Эта система коллективной противоракетной обороны могла бы защитить Россию и страны Европы от потенциальной угрозы применения ядерного оружия либо странами, не подписавшими Договор о его нераспространении, либо террористами или исламскими фундаменталистами, которые теоретически способны получить к нему доступ (особенно в Пакистане). На прошедшем в Лиссабоне саммите

Россия—НАТО (ноябрь 2010 г.) был сделан еще один важный шаг навстречу друг другу [Поликарпов В.С., 2013, с. 171].

Во-первых, страны—члены НАТО одобрили новую стратегическую концепцию Альянса на следующие десять лет, в которой отмечено, что НАТО «не представляет собой угрозы для России» и ставит своей целью «истинное стратегическое партнерство» с ней.

Во-вторых, был подписан «Совместный обзор общих вызовов безопасности XXI века» и целый ряд соглашений о сотрудничестве РФ—НАТО в конкретных сферах, в том числе договор об обратном транзите грузов из Афганистана через Россию.

В-третьих, Президент РФ в очередной раз выдвинул инициативу создания общей системы противоракетной обороны, в рамках которой Россия готова взять на себя обязательство сбивать любые ракеты, летящие над ее территорией в направлении Европы, в обмен на такого же рода гарантии со стороны стран участниц Альянса.

В российских предложениях поднималась и тема «евроатлантической безопасности» — что, по всей видимости, следует понимать, как взаимодействие в трехстороннем формате США—ЕС—Россия в вопросах обеспечения безопасности. Однако для того чтобы эти решения были воплощены в жизнь, необходимо преодолеть сложившиеся стереотипы и недоверие сторон друг другу, и это сложная и долговременная задача. Так, данные социологического опроса «Левада-центра», проведенного в конце октября 2010 г., на тему «Отвечает ли интересам России ее сближение с НАТО?» представлены на рис. 1 [Ачкасов В. А., 2011, с. 211].



Рис. 1. Социологический опрос «Левада-центра»

Несомненно, что Североатлантический альянс является сегодня ключевым геополитическим игроком, который в значительной степени влияет на ситуацию у российских границ и на безопасность нашей страны. И потому отношения России и НАТО, которые в течение прошедших двух десятилетий были противоречивыми и непоследовательными, должны в дальнейшем строиться на прагматизме, обеспечении национальных интересов и стать по-настоящему партнерскими.

Не успели отношения между Россией и НАТО занять более качественный уровень взаимоотношений, как в течение 2014 года в мировой политической жизни произошли события (например, переход Крыма обратно под российский суверенитет, кризис в юго-восточной части Украины), осложняющие взаимопонимание между Россией и блоком НАТО, и, следовательно, служащие препятствием для будущего взаимодействия в целях укрепления стабильности и безопасности как в Европе, так в других регионах.

Так, после событий на Украине 1 апреля 2014 года Совет НАТО решил приостановить процессы как гражданского, так и военного сотрудничества. В мае А. Вершбоу, заместитель генерального секретаря НАТО, заявил о том,

что НАТО будет рассматривать Россию как своего потенциального противника [Piadyshev B., 1996, p. 88- 97].

Таким образом, Россия и НАТО после 23 лет формирования партнёрских отношений столкнулись с одной из самых серьёзных проблем, от решения которой зависит, будет ли дальше развиваться партнёрство или возникшие трудности приведут к противостоянию.

Соответственно, в данном контексте следует рассмотреть вопросы, касающиеся того, какие именно препятствия имеют место на пути к налаживанию диалога Россия - НАТО, что, напротив, способствуют взаимопониманию и какие перспективы могут быть при этом ожидаемы.

Начиная с обострения украинского кризиса и особой позиции России по данному вопросу, радикально расходящейся с позицией блока НАТО, в мировом сообществе стали появляться разговоры о начале новой холодной войны, причём как на Западе, так и в России, однако 24 мая 2014 года президент РФ В.В. Путин заявил: «Мне бы не хотелось так думать, что это начало новой холодной войны. В этом никто не заинтересован» [Российская газета, режим доступа: <http://rg.ru/2014/05/24/putin.html> (дата обращения: 05.05.2016.)].

В рамках украинского кризиса проявилось недопонимание между сторонами: Запад рассматривает действия России как проявление имперских амбиций, в то время как Россия видит действия стран Запада и НАТО как вмешательство во внутренние дела других государств. Следовательно, возникает и недоверие касательно будущего сотрудничества.

Таким образом, около двадцати лет, начиная с 1997 года, Россия и НАТО говорят об объединении своих усилий по обеспечению европейской и глобальной безопасности в рамках Основополагающего акта. За это время наши отношения прошли и период романтизма, и период разочарования. Однако сегодняшнее понимание международного сотрудничества в рамках Россия – НАТО определяет, что:

1. «Вечная мерзлота» в наших отношениях – непродуктивна.

2. Россия и НАТО - слишком крупные «игроки» на поле европейской и глобальной политики, чтобы бесконечно игнорировать интересы друг друга.

3. Уровень сотрудничества между Россией и НАТО во многом определяет способность европейского сообщества обеспечить мир и стабильность как в Европе, так и в глобальном масштабе.

4. Без участия России европейская безопасность не может быть эффективной.

Если альянс действительно желает безопасной и стабильной ситуации в Европе на деле, а не на словах, то он должен учитывать российские интересы. Россия сегодня имеет четкую стратегию на европейском направлении. Она базируется на развитии всестороннего сотрудничества, открытости, конструктивизме, решении всех спорных вопросов политическими средствами, расширении доверия.

Россия имеет полное право заявить, что НАТО стремится наладить отношения, позволяющие альянсу использовать механизм согласования, не обременяя себя какими-либо обязательствами по отношению к России. В свою очередь НАТО упрекает Россию в попытках получить определяющее влияние на решения НАТО. Таким образом, во взаимоотношениях существует взрывоопасная смесь недосказанности и недоверия.

Западу важно понять, что, несмотря на то, что сегодняшняя Россия не имеет ни экономического, ни военного потенциала СССР, она может и должна восприниматься альянсом в качестве равноправного партнера. При этом Россия, сохраняя большой потенциал на будущее, всегда будет иметь несколько отличные от Запада интересы на мировой арене и не согласится с попытками свести ее роль в мировых делах к ничего не обязывающему обмену мнениями.

Если дисбаланс между современными экономическими возможностями и политическими амбициями России Запад и дальше будет пытаться использовать для ослабления России, игнорируя соглашения и договора,

нивелируя роль международных институтов, где Россия играет ключевую роль, то любые варианты партнерства будут, как минимум затруднены.

2.2. Основные проблемы российско-натовских отношений в начале XXI в.

Главные роли России и НАТО в современном репертуаре евроатлантической безопасности и вместе с ними вызовы глобального мира говорят о том, что отношения между этими двумя акторами «обречены» на партнерство.

Однако характерная для нынешнего политико-дипломатического процесса, взаимная сдержанность, своего рода бережное отношение к лиссабонским достижениям, соразмерность реакций на несовпадения мнений и оценок – все это отнюдь не означает, что стороны готовы жертвовать своими принципиальными позициями. В российской интерпретации партнерство с альянсом по-прежнему определяется его «оценкой за поведение».

Главный критерий – насколько трансформация НАТО соответствует российским стандартам организации европейской и международной безопасности. Основные претензии нашей страны к партнерам сохраняются. Это расширение альянса, приближение инфраструктуры НАТО к российским границам и силовые акции за пределами зоны ответственности без ясного мандата ООН.

В целом, по мнению С.В. Лаврова, подобная ситуация означает попытку подмены международной системы безопасности натоцентризмом, что кардинально противоречит российскому пониманию неделимости европейской безопасности. Кроме того, министр обращает внимание на сохранение стремления выстраивать отношения в Европе по военно-политическим вопросам не на основе провозглашенных в ОБСЕ и СРН принципов, а через продвижение натоцентричной конструкции безопасности в качестве безальтернативной. Россия, по его словам, не может согласиться с

тем, что НАТО, по определению А. Расмуссена, представляет собой «золотой стандарт» евроатлантической безопасности XXI века, это не применимо к выстраиванию политики в сегодняшнем глобальном мире, когда угрозы для всех общие [Выступление Министра иностранных дел России С.В.Лаврова /Мюнхенская конференция по вопросам политики и безопасности, 13 февраля 2016 года, режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw (дата обращения: 05.05.2016)].

Другими словами, глубинная дилемма партнерства Россия–НАТО остается прежней. В НАТО его рассматривают в контексте укрепления своей роли и международных позиций, а в России, напротив – как средство ограничить натоцентризм изнутри и, говоря словами С.В. Лаврова, «нащупать совместные подходы к построению сообщества безопасности на основе подлинно стратегического партнерства». Конфликт интересов очевиден, он имеет субстантивный характер и периодически обостряется из-за разногласий по ключевым вопросам международной политики – вплоть до кризисов отношений. Несмотря на заверения политиков в том, что во имя борьбы с новыми угрозами Россия и НАТО отказались от игры с нулевой суммой, они продолжают соперничать в сфере геополитики. Это соперничество, в свою очередь, неизбежно порождает разногласия по практическим вопросам безопасности и содержанию сотрудничества [Лавров С.В., 2010, с.15].

Россию серьезно беспокоит перспектива потенциального роста альянса до масштабов общеевропейской организации и, в частности, институциональное вторжение НАТО в сферу ОБСЕ. Тем более, что статья 10 Вашингтонского договора об открытости НАТО для «любого европейского государства» может трактоваться не географически, а политически: с точки зрения принадлежности страны-кандидата к европейской системе безопасности, т.е. зоне ответственности ОБСЕ [Kurchan С., 2009, p.3].

Более того, на Западе продолжают звучать предложения об отмене вообще географического ценза для членства. Поэтому курс на расширение напрямую связан с глобализацией функций НАТО. Ещё в середине 2000-х годов Иво Даалдер, ставший затем и остающийся до сих пор послом США в НАТО, выступил с идеями преобразования альянса в «лигу демократий». В одной из статей он писал: «Если главная цель альянса отныне не территориальная оборона, а объединение стран с общими ценностями и интересами во имя решения глобальных проблем, ему нет необходимости оставаться строго трансатлантическим. Демократические страны, включая Австралию, Бразилию, Индию, Новую Зеландию, Южную Корею, Японию, разделяют ценности НАТО и во многом преследуют одинаковые интересы. Постепенное расширение НАТО более предпочтительно по сравнению с созданием коалиций специально для решения конкретно возникающих проблем» [Daalder I., 2000. p. 2- 12].

С уходом республиканской администрации Дж. Буша-младшего эти идеи не получили формального продолжения в политике НАТО. Однако нет абсолютно никаких гарантий, что в дальнейшем, особенно в случае возвращения республиканцев в Белый дом, они не будут востребованы вновь. Эту вероятность нельзя сбрасывать со счетов, учитывая, как нынешние разногласия с Россией по Ливии и Сирии, так и возможное возникновение новых сложностей в российско-американских и российско-натовских отношениях (в связи с ПРО и т.д.).

Декларируемый сегодня отказ НАТО от глобальной роли, не проявляется в практической плоскости. В уже цитируемой статье Даалдера, автор откровенно признается в том, что превращение Североатлантического альянса в глобальную организацию прошло без особой помпы и практически осталось незамеченным, а инициатива Яапа де Хооп Схеффера, в тот период бывшего генеральным секретарем НАТО, по ее превращению в альянс с глобальными партнерами называется «долгожданным свидетельством того,

что НАТО постепенно склоняется к глобальной модели» [Daalder I., 2000, p. 2- 12].

Создание устойчивой сети партнерств позволяет НАТО, с одной стороны, обеспечивать более прочную привязку партнеров к своей политике и оперативной деятельности, с другой стороны – играть более активную роль за пределами евроатлантической периферии. Для этого создаются новые механизмы – не только политических консультаций, но и предусматривающие участие отдельных партнеров в процессе принятия решений при проведении совместных операций (как, например, участие Катара в ливийской кампании НАТО). Это документально закреплено в решениях Лиссабонского саммита: «Мы предоставим нашим партнерам по операциям структурно оформленную роль в выработке стратегии и решений в отношении миссий под руководством НАТО, в которых они участвуют» [Богомолов В., 2010, p. 6].

По сути, расширение НАТО своих глобальных функций – это проекция глобальной роли США, от которой они не отказались, но для реализации, которой Соединенные Штаты нуждаются в опоре на союзников. И в этом отношении значимость НАТО в американской стратегии при демократической администрации Барака Обамы возрастает. Об этом ярко свидетельствуют усилия США закрепить за НАТО новую, активную роль в АТР. Леон Панетта, бывший министр обороны США, выступая 18 февраля 2013 г. в британском Кингс-колледже, заявил: - «Я глубоко уверен, что Европа должна присоединиться к Соединенным Штатам с целью увеличения и углубления оборонной вовлеченности в Азиатско-Тихоокеанский регион». Ранее генсек НАТО Фог Расмуссен получил послание Синдзо Абэ, японского премьер-министра. В нем отмечалось, что Япония разделяет ценности альянса и является гарантом стабильности в регионе; ссылаясь на возросшую военную активность Китая и ядерную программу КНДР, Токио предложил укрепить сотрудничество с НАТО, особенно в сфере обмена разведывательной информацией. Такая скоординированная попытка

уговорить Европу защищать Японию и фактически подключиться к сдерживанию Китая создает не только серьезные проблемы для европейских союзников США и альянсом в целом, но и дополнительные линии столкновения между Россией и НАТО. В отличие от США, Россия не заинтересована в сдерживании Китая, а территориальный спор между Токио и Москвой делает РФ особенно чувствительной к подобному «увеличению вовлеченности» альянса в АТР [Джафаров С., 2014, с. 41-47].

Все это свидетельствует и о том, что отношение России к НАТО и с НАТО в значительной степени является проекцией российско-американских отношений, имеющих, как подчеркивает глава МИД РФ, «ключевое значение для решения вопросов евроатлантической безопасности и в целом в контексте поддержания глобальной стабильности». В практическом плане политика и трансформация НАТО следует за логикой изменений американской стратегии и военного строительства. Так было и в 1999 году, при принятии в НАТО Вашингтонской стратегии, так происходит и теперь, когда, в соответствии с решениями Лиссабонского и Чикагского саммитов, альянс планирует новые задачи и силы. Отсюда – высокая значимость отношений России с США, особенно в сфере безопасности, для определения будущей политики НАТО и взаимодействия с ней России.

Так, важные для России результаты Лиссабонских саммитов НАТО и СРН стали отражением политики «перезагрузки». Теперь ключевое значение для отношений Россия–НАТО имеет тематика ПРО, но, как заявил Лавров после встречи с генсеком альянса, проблема европейской ПРО должна решаться на уровне Россия—США, и в НАТО это хорошо понимают. Однако если при этом проблема ПРО будет оставаться главной в повестке дня Совета Россия—НАТО, как подтвердил постпред РФ при НАТО А. Грушко, то и будущие отношения в СРН фактически зависят от результатов российско-американских переговоров. Соответственно, попытки Москвы изменить НАТО возможны лишь в контексте политики США и российско-американских отношений [Лавров С.В., 2014, с. 3].

В свою очередь НАТО продолжает оставаться важнейшим фактором политики США и трансатлантических отношений. Поэтому и для России партнерство с НАТО, наращивание его потенциала является важным ресурсом отношений как с США, так и в треугольнике Россия–США–Европа.

Вместе с тем перспективы российско-американских отношений, как в целом, так и в приоритетной сфере противоракетной обороны, остаются неопределенными и противоречивыми. С одной стороны, к концу первого президентского срока Обамы повестка «перезагрузки» оказалась практически исчерпана, а ее позитивные импульсы стали затухать. На этом фоне в отношениях России и США продолжают развиваться негативные тенденции, что становится особенно опасно в условиях возникшего дефицита позитивной повестки. С другой стороны, Москва подтверждает заинтересованность и готовность к развитию российско-американских связей по всем направлениям. Администрация Обамы также признает важные результаты «перезагрузки» и ищет пути поддержания этой линии.

Уже наметилась одна из центральных тем, которую США готовы обсуждать с Россией, – дальнейшее сокращение ядерных вооружений. Однако далеко не очевидно, что подобные разоруженческие инициативы будут работать на сближение сторон и поддерживать приоритетность двустороннего взаимодействия. Вашингтон не может не понимать, что без подвижек в переговорах по ПРО Москва не будет готова вести конструктивный диалог по ядерному разоружению и контролю. И если компромисса не будет, разоруженческие предложения США только усилят разногласия и еще больше разведут интересы сторон.

Но может быть, именно обновляя контекст стратегического диалога, администрация США рассчитывает мотивировать большую гибкость по ПРО, которую Б. Обама обещал В.В. Путину накануне своего переизбрания. Однако и в этом случае политические риски, учитывая цену вопроса, очень велики: ведь потенциальная гибкость Обамы довольно ограничена, также, как и способность России скорректировать свою жесткую позицию.

Министр иностранных дел России С.В. Лавров на 49-й международной конференции по безопасности в феврале 2013 года заявил: - «Россия предлагает простой и конструктивный путь – согласовать строгие гарантии ненаправленности глобальной ПРО США против любой страны-члена ОБСЕ и разработать четкие военно-технические критерии, позволяющие оценивать соответствие систем ПРО заявленным целям». Однако Москва, очевидно, понимает, что вряд ли реалистично рассчитывать на согласие США заключить юридически обязывающее соглашение об этом. Дмитрий Медведев признал в интервью CNN в конце января 2013 года, что никакой легкости в отношениях касательно противоракетной обороны не возникло и позиция обеих сторон остаётся прежней. Однако президент Путин обозначил перспективу сближения и выхода на компромиссные решения: - «Несмотря на это, это совсем не значит, что мы не способны договориться о каких-то фрагментах этой совместной работы» [Выступление Министра иностранных дел России С.В.Лаврова /Мюнхенская конференция по вопросам политики и безопасности, 13 февраля 2016 года, режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw (дата обращения: 05.05.2016)].

В отсутствие прогресса в российско-американских отношениях и особенно в переговорах по проблеме ПРО шансы на продвижение к стратегическому партнерству Россия–НАТО, о котором стороны договорились в Лиссабоне, снизились бы до нулевой отметки.

Заинтересованность России в НАТО в качестве партнера в построении евроатлантического сообщества безопасности, основанного на принципах неделимости и равноправия, была бы подорвана. Практическое сотрудничество в таком случае уже не будет рассматриваться в качестве механизма стратегического партнерства, а будет носить ограниченный характер и определяться конъюнктурой прагматических интересов. Расчет на то, что постепенное наращивание объемов практического сотрудничества может перерасти в новое качество отношений, может быть оправдан лишь в

фазе их политического подъема, но не падения. А ограниченность партнерства может провоцировать конфликты по новым проблемам, которые, как теперь ПРО, стороны будут полагать приоритетными. И те сферы, которые ныне рассматриваются как возможный ресурс партнерства в борьбе с общими угрозами, – например, кибербезопасность, – могут стать в дальнейшем полем взаимного сдерживания и «адекватных ответов».

Сотрудничество по Афганистану остается стратегическим направлением сотрудничества Россия–НАТО. Но и здесь остается довольно много неопределенности и проблем. Для России крайне важно представлять себе, как будущую структуру присутствия США и НАТО в Афганистане и в Центральной Азии, так и новые модальности международных усилий по урегулированию и стабилизации в Афганистане, включая сотрудничество России с западными и региональными партнерами [Конаровский М. А., 2013, с. 105-118].

Вывод войск НАТО из Афганистана создает проблему функциональной переориентации альянса. Вопрос в том, куда будет направлен высвободившийся военно-политический ресурс, каковы будут формы военной активности НАТО. На Чикагском саммите сформулирована цель «Силы-2020», направленная на обеспечение способности действий по всему спектру операций, на создание слаженной структуры разворачиваемых, оперативно совместимых и способных обеспечить себя сил. Но для этого необходимы серьезные усилия по их обучению и боевой подготовке.

Россия категорически возражает против повторения ливийского сценария и отработки альянсом оперативной совместимости и боеспособности подобным образом. Если же НАТО, как предполагается, пойдет по пути организации значительно большего числа учений, что в принципе оправдано в оперативном отношении, то и тогда вполне могут возникнуть новые вызовы, связанные с повышенной военной активностью альянса, в том числе и в Европе [Российская Газета, режим доступа: <http://www.rg.ru/2010/07/09/karaganov.html> (дата обращения: 13.01.2016)].

К этому следует также добавить, что ряд государств – членов НАТО настаивают на укреплении оборонной функции альянса, подразумевая при этом военную опасность с востока. «Фантомные боли» стран Балтии и скандинавов, опасаящихся российской оккупации, усилились после Грузинской войны и вылились в Лиссабоне в серьезные дебаты внутри НАТО по поводу укрепления территориальной обороны. Попытки эксплуатировать тезис о российской угрозе оборачиваются, по словам С.В. Лаврова, тем, что «под этот тезис выстраивается процесс военного планирования, наблюдается усиление военной активности на севере и в центре Европы, как если бы в этих регионах нарастали угрозы безопасности» [Выступление Министра иностранных дел России С.В.Лаврова /Мюнхенская конференция по вопросам политики и безопасности, 13 февраля 2016 года, режим доступа: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw (дата обращения: 05.05.2016)].

Аналогичные претензии по поводу возрастающей военной активности России и провокационном характере учений, в том числе в северном и балтийском регионе, выдвигаются в адрес нашей страны со стороны членов НАТО. Вполне очевидно, что «учебная» активность альянса в Европе после выхода из Афганистана может усилить взаимные оборонительные реакции и действия России и НАТО, если не обсуждать эту тему в контексте повышения транспарентности, предсказуемости и снижения военной опасности.

В этом контекст, чрезвычайно важно добиться взаимного понимания и выйти на совместные решения и проекты сотрудничества. Преемственность и развитие сотрудничества Россия–НАТО в такой стратегически важной сфере их интересов, а также в связанных с ней областях, может стать цементирующим элементом в условиях возможного дефицита партнерства на других направлениях, в частности по ПРО.

Важным для России было бы большее понимание со стороны НАТО необходимости борьбы с наркотрафиком из Афганистана, готовность

сотрудничать в этой сфере. Все еще приходится слышать точку зрения, что это совсем не профильная задача НАТО. Но такой подход вряд ли оправдан. Ведь НАТО и сегодня занимается стабилизацией ситуации в Афганистане, придерживаясь при этом комплексного подхода к обеспечению безопасности. Однако наркоспециализация Афганистана является одной из ключевых проблем безопасности – и внутренней, и внешней. Кроме того, НАТО за последние годы настолько расширила свои функциональные интересы и обязанности, что устранение от участия в борьбе с производством и торговлей наркотиками на этом фоне кажется вряд ли оправданным. Кроме того, необходимо развивать сотрудничество в рамках проекта СРН по подготовке антинаркотического персонала для Афганистана, Пакистана и стран Центральной Азии, но это должно, очевидно, являться одним из направлений комплексного взаимодействия России и НАТО. В этом контексте Россия продолжает ожидать от альянса позитивного ответа на предложение ОДКБ о налаживании сотрудничества, которое можно было бы начать с выработки программы практического взаимодействия, включая программу ОДКБ «Канал» [Конаровский М. А., 2013, с. 125-130].

Нельзя не упомянуть украинский фактор, который сейчас является одной из главных причин приостановки всех процессов как гражданского, так и военного сотрудничества. А. Вершбоу, заместитель генерального секретаря НАТО, 2 мая 2014 г. заявил о том, что НАТО будет рассматривать Россию как своего потенциального противника. Таким образом, Россия и НАТО после 23 лет формирования партнерских отношений столкнулись с одной из самых серьезных проблем, от решения которой зависит, будет ли дальше развиваться партнерство или возникшие трудности приведут к противостоянию [Pouliot V., 2010, p. 306].

Судя по всему, украинский кризис может стать поворотным моментом в евроатлантической безопасности. Для многих он был неожиданным, и ряд ведущих западных официальных лиц и политиков говорят об изменившемся ландшафте европейской безопасности и о том, что кризис создает новые

реалии в сфере безопасности в XXI веке, а также требует значительной ответной реакции со стороны НАТО.

Однако в то же время в этом кризисе кристаллизировались несколько более широких и долгосрочных проблем, которые уже в течение определенного времени становились более заметными, прежде всего – растущее ощущение стратегического диссонанса между Россией и Западом. Сегодняшний кризис четко обозначил, что у Москвы и Запада совершенно разное концептуальное понимание европейской безопасности. В западных столицах видят формирование «единой, свободной и мирной» Европы, Москва по-прежнему видит раздробленный континент, где до сих пор господствует блоковое мышление (с учетом влияния США в обеспечении европейской безопасности) и который отягощен продолжающимся конфликтом [Голос Америки. Интернет-ресурс, режим доступа: <http://www.golosameriki.ru/content/nato-reclassifies-russia-as-adversary.html> (дата обращения: 21.03.2016)].

В представлении западных столиц, политика «открытых дверей» и расширение таких организаций, как НАТО и ЕС способствуют более широкой стабильности в Европе, тогда как Москва видит в них дестабилизирующую европейскую безопасность экспансию этих организаций. Западные лидеры стремились сделать упор на партнерстве с Россией, включая попытки развить стратегическое партнерство и предоставить место за многочисленными дипломатическими столами, однако Москва видит себя все более изолированной, поскольку механизмы для взаимодействия не наделяют ее правом голоса.

Генеральный секретарь НАТО А. Расмуссен заявил: -« В течение последних двадцати лет, до украинского кризиса, НАТО считала Россию партнером, с которым Североатлантический союз мог сотрудничать» [Вестник НАТО, режим доступа: <http://www.nato.int/docu/review/2014/Russia-Ukraine-Nato-crisis/Ukraine-crisis-NATO-Russia-relations/RU/index.htm> (дата обращения: 05.02.2016)]. Однако высокопоставленные российские

официальные лица и аналитики опровергают это заявление, указывая на то, что партнеры не ведут такой деятельности, как расширение НАТО и проект противоракетной обороны.

Это различие в понимании усиливалось из-за того, что за последние пятнадцать лет Россия и Запад сделали совершенно разные выводы о причинах и последствиях основных эпизодов эпохи после «холодной войны», таких как цветные революции в Грузии и Украине, газовые кризисы 2006 и 2009 года и российско-грузинская война 2008 года. Украинский кризис – лишний тому пример: Запад обвиняет Россию в агрессии против Украины и незаконной аннексии Крыма, Москва отвергает эти обвинения и утверждает, что она реагирует на кризис, спровоцированный США и ЕС, и отстаивает свои интересы перед лицом экспансии НАТО.

В то же время эти разногласия свидетельствуют о двух важных моментах. Во-первых, это говорит об ином понимании Москвой неделимости безопасности: Европа поделена на две части – широкое пространство ОБСЕ, в котором соглашения являются лишь политически обязательными (и таким образом их можно менять или злоупотреблять ими), и «блоковые» пространства НАТО и ЕС, в которых соглашения являются юридически обязательными. Во-вторых, это свидетельствует о том, что, по мнению Москвы, нынешняя евроатлантическая структура безопасности не только не способна эффективно решать существующие проблемы – такие как контроль над вооружениями, в частности Договор об обычных вооруженных силах в Европе (ДОВСЕ) и неурегулированные конфликты, например, Молдова и Приднестровье, – но и создает новые проблемы [Шпангер Х.Й., 2015, с. 94-106].

Со многих точек зрения кризис в Украине – дополнительное подтверждение давних проблем и споров. И даже если он в скором времени будет разрешен, многочисленные точки напряженности концептуального и практического характера останутся. Их ускоряет ответная реакция обеих сторон на текущий кризис, четко обозначившая отсутствие доверия между

Западом и Россией, с одной стороны, поскольку каждая сторона обвиняет другую в нарушении своих обязательств и оказании политической и материальной поддержки противоборствующим сторонам в этом конфликте в самой Украине, призывая при этом другую сторону воздержаться от подобной поддержки и использовать свои возможности для разрешения ситуации.

Несмотря на предложенный Президентом Украины П.А. Порошенко мирный план из 15 пунктов, кризис ещё не достиг своего логического завершения, вполне возможно дальнейшее ухудшение ситуации так как существует большое количество различных аспектов кризиса, касающихся прежде всего, безопасности. Так, например, усиление РФ группировки войск у границ с Украиной и увеличение военного контингента в Крыму вызвало беспокойство у восточноевропейских членов Североатлантического союза и обсуждение на Западе вопроса о том, насколько сильно обязательство НАТО защищать членов организации в рамках статьи 5 Устава НАТО.

В результате, был предложен план действий, который предусматривает усиление сил и средств разведки и обеспечения владения обстановкой, больше военных учений высокой интенсивности, предварительное размещение вооружения, военной техники и предметов снабжения дальше на восток, а также повышение боеспособности сил быстрого реагирования НАТО. Более того, Барак Обама предложил пакет средств на сумму в 1 млрд. долларов США для укрепления европейской безопасности [Интернет-ресурс, режим доступа: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=1557031&tid=105474> (дата обращения: 21.03.2016)].

Незамедлительные опасения касательно евроатлантической архитектуры безопасности оправданы: Москва давно заявляла о своих возражениях против НАТО и расширения организации и даже о своем желании постараться свернуть влияние НАТО, если представится такая возможность. В то же время эти меры заверения затрагивают лишь некоторые обычные военные аспекты, которые должны рассматриваться

Североатлантическим союзом, как например, боеспособность российских Вооруженных Сил, что отражено в учениях. Однако они могут оказаться менее эффективными в преодолении потенциальных угроз иного вида, как продемонстрировал текущий кризис.

Россия в свою очередь уверена, что НАТО использует кризис в Украине в качестве причины для переосмысления положений Основопологающего акта Россия–НАТО и усиления присутствия НАТО в районе Черного моря, кроме этого альянса, пользуясь ситуацией возможно попытается оправдать опасения России в связи с приближением инфраструктуры НАТО к её границам [Шпангер Х.Й., 2015, с.119].

Вероятно, что Москва, пытаясь предупредить планы альянса попытается выдвинуть свои предложения по разрешению приднестровского конфликта, с одной стороны, и расширит свои попытки заручиться большей поддержкой для переосмысления архитектуры европейской безопасности. Кроме того, реакцией Москвы может стать давление на существующие договоренности о контроле над вооружениями, например, в виде усиления ее военного присутствия в Калининграде и Крыму или в виде приостановления ее участия в соглашениях о контроле над вооружениями (или полного выхода из них). Наконец, судя по всему, вполне вероятно, что Москва и впредь будет проводить полномасштабные военные учения. В результате этого цикл растущего диссонанса будет усиливаться сам по себе.

Исходя из этих предположений, Россия должна стать серьезным приоритетом для Североатлантического союза. Сегодня очевидно что, во-первых, тем, кто принимает политические решения, важно помнить о различиях в понимании исторического периода после «холодной войны». Во-вторых, настало время для серьезной переоценки западной элиты самой России.

Россия не СССР, а нынешняя напряженность не «новая холодная война». Несмотря на серьезную напряженность в отношениях, которая не исчезнет просто так и может даже снова возникнуть, если не удастся уладить

более широкие аспекты, те, кто смотрит на Россию через призму «холодной войны», должны помнить о том, что, когда оглядываешься назад, готовясь к прошлой войне, оказываешься в невыгодном положении, по мере того как разворачиваются события. Свежие размышления о России и о том, как она меняется в XXI веке, о том, где кроются разногласия и как с ними можно разобраться, – неизбежная необходимость.

Подводя итог, необходимо сказать, что большое количество проблем, возникших в пост биполярной плоскости, в отношениях двух игроков – России и НАТО, остаются сегодня нерешенными. Однако прямой и открытый разговор об имеющихся разногласиях, как заявил начальник главного оперативного управления Генерального штаба, генерал-полковник В. Б. Зарудницкий, может пойти на пользу сотрудничеству стран [Российская Газета. 2015. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2010/07/09/karaganov.html> (дата обращения: 13.01.2016)].

В течение последних лет сложилась такая ситуация, при которой наиболее известным проявлением международного сотрудничества стали многочисленные события вокруг евроатлантической системы противоракетной обороны. Несмотря на множество заявлений всех стран, участвующих в переговорах и обсуждениях, общий ход дела можно описать следующим образом. НАТО продолжает готовить инфраструктуру и строить комплексы ПРО в Восточной Европе, а Россия продолжает требовать письменные гарантии ненаправленности этих систем против нее. В течение нескольких последних лет все идет именно так и из-за этого стороны не могут найти общий язык.

Прежде всего, весь массив практического сотрудничества, о котором рапортуют Россия и НАТО, не перевешивает серьёзных расхождений по некоторым фундаментальным вопросам». Но именно эти «некоторые» проблемные темы являются основополагающими в отношениях Россия–НАТО. Как отмечает постпред РФ при НАТО Александр Грушко – «проблема ПРО будет оставаться главной в повестке дня Совета Россия—НАТО», а

вместе с этим, прогрессирующий кризис на Востоке Украины едва ли будет способствовать налаживанию союзнического диалога [BBC портал. Режим доступа: <http://www.bbc.com/russian/international/2016/04/160420> (дата обращения: 17.03.2016)].

2.3. Сценарии развития российско-натовских отношений

Проанализировав текущую стадию взаимоотношений России и НАТО и вместе с ними основной спектр их противоречий в предыдущем параграфе, мы предлагаем несколько реалистичных и менее реалистичных вариантов развития событий касательно перспектив российско-натовских отношений до 2020 года.

Сценарий №1 «Холодная война». Начиная с обострения украинского кризиса и особой позиции России по данному вопросу, радикально расходящейся с позицией блока НАТО, в мировом сообществе стали появляться разговоры о начале новой холодной войны, причем как на Западе, так и в России, однако 24 мая 2014 года президент РФ В.В. Путин заявил: «Мне бы не хотелось так думать, что это начало новой холодной войны. В этом никто не заинтересован». Более того, в рамках украинского кризиса проявилось недопонимание между сторонами: Запад рассматривает действия России как проявление имперских амбиций, в то время как Россия видит действия стран Запада и НАТО как вмешательство во внутренние дела других государств. Следовательно, возникает и недоверие касательно будущего сотрудничества [Российская Газета. 2015. Режим доступа: <http://www.rg.ru/2010/07/09/karaganov.html> (дата обращения: 13.01.2016)].

Однако, наступление новой холодной войны видится нелогичным ввиду иных условий современного, глобального мира, что заключается в наличии наднациональных проблем, которые ни Россия, ни НАТО не смогут решить по отдельности. В качестве преодоления разногласий возможен метод совместной координации действий для решения данных проблем, а

также обеспечения стабильности. Кроме того, Россия и страны СНГ начинают представлять собой отдельный политический полюс, интересы которого также должны быть учитываемы, причем в рамках диалога в формате не НАТО-Россия, а НАТО-ОДКБ для использования более широкого военного, территориального и административного потенциала.

Сценарий №2. Такой сценарий предусматривает стабильные враждебные отношения, при которых линия разграничения и правила взаимодействия между Россией и Западом вполне понятны и признаны сторонами. Меры по контролю над вооружениями, которые необходимы при таком сценарии, способствуют повышению стратегической и региональной стабильности. Опасность возникновения войны между Россией и НАТО в таком случае, крайне мала. Другими словами, данный сценарий предполагает такие отношения, какие сложились у США и СССР во время второй фазы холодной войны.

В этой ситуации, будет уместным заключение договора о безопасности с созданием буферной зоны между Россией и НАТО, в которую в идеальном варианте должны войти Белоруссия, Украина, Грузия и Азербайджан. Главное условие создания такой зоны— государства, входящие в буферную зону, не будут входить ни в какие союзы по обеспечению коллективной безопасности — будь то двухсторонние или многосторонние — обеспечивающие взаимные оборонные обязательства, и на их территории не будут вводиться иностранные войска — сменяемые или какие-либо другие [Business Insider,, режим доступа: <http://inosmi.ru/world/20150604/228400775.html> (дата обращения: 13.03.2016)].

Каждая из «нейтральных» стран при таком сценарии будет иметь право по желанию получать военную помощь извне от других стран или альянсов, но совместные военные учения должны будут проводиться за пределами буферной зоны. Кроме того, каждая из стран буферной зоны будет иметь право договариваться по своему усмотрению о проведении мероприятий необоронного характера совместно с другими странами или

международными организациями (например, с Европейским союзом или Евразийским союзом).

Буферная зона могла бы быть создана после реального прекращения огня и разведения войск на востоке Украины. Параллельно следовало бы ввести в демилитаризованную зону международные миротворческие силы, в числе которых, возможно, будет и определенный российский контингент, необходимый для взаимодействия с сепаратистами (с целью замораживания конфликта приблизительно по образцу Приднестровья, но, видимо, с привлечением миротворческих контингентов стран ЕС).

В этом случае Киев мог бы отказаться от своих требований проведения в сепаратистских районах выборов и других мероприятий в соответствии с украинским законодательством и от стремления получить определенный контроль над участком границы с сепаратистскими районами. А Россия/сепаратисты точно так же могли бы отказаться от своих требований внести изменения в конституцию Украины.

Помимо прочих в подобных условиях могла бы быть актуальна модель, согласно которой буферная зона была бы наделена законным статусом путем подписания договора между шестью государствами — Россией, США, Белоруссией, Украиной, Грузией и Азербайджаном. Хотя на практике достаточно было бы подписать соглашение лишь между двумя государствами — США и Россией [Business Insider, режим доступа: <http://inosmi.ru/world/20150604/228400775.html> (дата обращения: 13.03.2016)].

Если бы США и Россия согласились не состоять ни в одном из альянсов (НАТО или ОКДБ), в состав которых входила бы какая-нибудь из четырех нейтральных стран или же которые разместили бы свои войска в этих четырех странах, уже этого было бы достаточно для достижения результата.

Возможны и другие варианты конфигурации распределения сил. Например, можно было бы разрешить Белоруссии остаться в составе ОКДБ — подобно тому, как Эстония, Латвия и Литва находятся в составе НАТО.

Но при этом следовало бы ограничить количество сил и средств России и ее ядерного потенциала в Белоруссии с одной стороны, и иностранных контингентов сил НАТО в Эстонии и Латвии — с другой стороны [Business Insider, режим доступа: <http://inosmi.ru/world/20150604/228400775.html> (дата обращения: 13.03.2016)].

Таким образом, будет разрешено размещение определенного количества российских сил и средств в Белоруссии (где их в настоящее время очень немного) и определенных иностранных контингентов сил НАТО в странах Балтии. Однако количество этих сил и средств должно быть небольшим. В состав нейтральных стран можно также включить Молдавию или Азербайджан, который остался за пределами такой буферной зоны исключительно из-за своего географического положения.

Разумеется, мы понимаем, что существуют серьезные политические преграды, препятствующие расстановке сил в любом из вариантов — особенно в ближайшей перспективе. Кремлю будет нелегко внушить необходимость подобных действий и общественности в целом, и воинственно настроенным силовикам в частности, если учесть то, какие настроения царят сегодня в России. Но еще труднее это будет сделать администрации Обамы, учитывая, что на нее уже оказываются серьезное давление в связи с договором по иранской ядерной программе и торговыми соглашениями со странами по ту сторону Тихого и Атлантического океанов.

Причем, ситуация вряд ли изменится в результате того, что в США уже идет предвыборная кампания, или в связи с тем, что преемник Обамы — кем бы он ни был — скорее всего, будет гораздо менее склонен идти на компромисс с Москвой в вопросах безопасности — во всяком случае, на первых порах.

Вполне возможно, что в таком случае, многие грузины и украинцы воспримут формальный отказ в членстве в НАТО и подписание с Москвой соглашений по вопросам безопасности как постыдное предательство своих интересов и либерально-демократических надежд.

Проблема, однако, состоит в том, что возможные альтернативные варианты — еще хуже для всех сторон и, особенно, для самих стран, граничащих (с Россией). Это связано со значительной политической напряженностью, спадом экономического роста и военной нестабильностью в сочетании с реальной угрозой возникновения в любой момент в будущем войны между НАТО и Россией вдоль весьма протяженных российских границ с Западом и с Кавказом.

Сценарий №3 «Интеграция России в НАТО». По мнению ряда российских и зарубежных экспертов, голоса которых становятся все более слышимыми в дискуссиях и в СМИ, логика строительства «особых отношений» между Россией и НАТО в конечном счете должна быть ориентирована на их стратегическое партнерство и в долгосрочной перспективе даже на союз России и НАТО. Проработка деталей этого процесса может быть начата уже сейчас, в том числе и в рамках специально создаваемой совместной рабочей группы.

Пока не столь многочисленны эксперты, которые с открытием нового «окна возможностей» высказываются в пользу интеграции России с НАТО. При этом и на Западе растет понимание того, что возможность такого сценария зависит от серьезной трансформации НАТО, ее «обновления». Что касается России, то в экспертном сообществе существует консенсус о перспективах вступления в НАТО: альянс должен качественно отличаться от нынешнего; наша страна, имея статус великой державы, может присоединиться к НАТО только на особых условиях [Иносми, режим доступа: <http://inosmi.ru/world/20150604/228400775.html> (дата обращения: 13.03.2016)].

В настоящее время под идеей самого процесса интеграции понимается следующее: без участия российской стороны невозможны ни полноценная система евроатлантической безопасности, ни дееспособность альянса в деле сохранения стабильности на этом пространстве и в Евразии. Без тесного и равноправного сотрудничества с Россией стратегический смысл в

«необновленной» НАТО появляется лишь в случае, если удастся восстановить прежнюю линию противостояния времен «холодной войны», хотя и смещенную дальше на восток.

Сценарий членства России в НАТО целесообразно рассматривать в долгосрочной перспективе: во-первых, с учетом возможной и приемлемой для нас трансформации альянса; во-вторых, в контексте, как минимум, изменений в архитектуре евроатлантической безопасности. Естественно, такие процессы должны соответствовать российским интересам.

В этой связи имеет смысл кратко остановиться на некоторых западных аргументах в пользу интеграции.

Во-первых, вступление России в НАТО стимулирует одну из главных функций альянса по обеспечению стабильности и порядка в евроатлантическом регионе – укрепление «коллективной безопасности» через центростремительный процесс интеграции.

Начиная со времени своего основания, для обеспечения безопасности в регионе институты альянса стремились к «обороне» территории стран-участниц (прежде всего от СССР), а затем, в конце XX–начале XXI века – к расширению географических рамок использования силы (Косово и Афганистан). В то же время они исходили из необходимости обеспечения защиты от внутренних вызовов через включение его членов в единое военное, политическое и социально-экономическое пространство (имея в виду и потенциал Евросоюза). Между выполнением этих двух задач появлялись определенные несоответствия. Если в сфере «коллективной обороны» возникала потребность в централизации – от планирования и выполнения военных программ до процесса принятия решений, то «коллективная безопасность» требовала определенной децентрализации с учетом специфики задачи и соблюдения принципа консенсуса.

Это противоречие усилилось после окончания «холодной войны» и ухода в небытие фактора «советской угрозы» – в процессе смещения акцентов от «коллективной обороны» к использованию сил за пределами

территории альянса. Так, западноевропейские страны стали уделять приоритетное внимание задачам НАТО как гаранта укрепления мира и стабильности внутри Европы, Соединенные Штаты – как инструменту усиления своего присутствия на мировой арене, а новые члены из числа стран ЦВЕ делали акцент на «традиционных» функциях альянса, т.е. на принципе «коллективной обороны», прежде всего от России [Круглов В., 2011, с. 17-20].

Соответственно, в понимании западных сторонников интеграции, для альянса возникнет проблема: включение России в альянс может усилить противоречия внутри НАТО по поводу разного видения ее стратегических перспектив. Поэтому следует их преодолеть, что вполне реально, но это потребует весьма длительного периода. Сама возможность в форме приглашения и политических деклараций поднять вопрос о членстве России в НАТО, дает серьезную посылку не только переформатировать евроатлантическую архитектуру безопасности, но и обратиться к проблеме указанных противоречий для обеспечения нормального функционирования альянса. А после интеграции с Россией НАТО окажется головной структурой в обеспечении «коллективной безопасности» – стабильности и порядка во всем регионе.

Во-вторых, постепенный процесс интеграции с Россией укрепит трансатлантические связи через усиление геополитической роли Европы. С учетом медленного процесса перераспределения военных обязательств между США и европейскими членами НАТО, а также отсутствия особого желания со стороны европейских стран вносить посильный вклад в укрепление альянса, мощный российский потенциал позволит серьезно усилить европейскую составляющую НАТО. При этом подразумевается, что такой «энтузиазм» европейских партнеров по НАТО более вероятен и в обозримой перспективе. Правда, этот тезис непосредственно увязан с позицией США – с их готовностью к перераспределению ролей между ними и Европой.

В-третьих, вступление России в НАТО позволит затем Украине и Грузии присоединиться к альянсу без серьезных последствий для отношений с Москвой. Но даже при прекращении дальнейшего расширения НАТО Россия без интеграции с альянсом все равно окажется исключенной из евроатлантических механизмов безопасности.

Тем не менее, в месте с этим тезисом признается возможность иного варианта развития событий, когда на обломках старых структур может возникнуть система безопасности, соответствующая требованиям времени. Это непосредственно касается Договора о европейской безопасности (ДЕБ), реализация которого не исключает интеграции России в условиях новой архитектуры и в процессе серьезного «обновления» альянса.

В-четвертых, в ходе интеграционных процессов и создания новой системы безопасности возникнут серьезные разногласия по поводу того, что должно быть центром этой системы – НАТО или Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Безопасность на базе ОБСЕ вызывает в Брюсселе настороженное отношение.

Интеграция же с ключевым игроком в регионе, с Россией, может обеспечить создание эффективно работающей системы безопасности «вокруг НАТО» – даже дополненной архитектурой, охватывающей все страны региона в рамках Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, которой в этом случае приписывается, скорее, вспомогательная роль. В свою очередь альянс вместе с Россией окажется способным укрепить управление основными процессами на евроатлантическом пространстве [Business Insider, режим доступа: http://inosmi.ru/Business_Insider/collaboration_of_nato/ (дата обращения: 17.03.2016)].

В-пятых, вступление России существенно поможет евроатлантическим структурам больше уделять внимание проблемам и вызовам далеко за пределами своего региона, а также решить еще не урегулированные в обозримом будущем проблемы внутри Европы и на ее границах (например, в Закавказье).

В-шестых, приближение России к участию в НАТО позволит активизировать дальнейшие институциональные изменения внутри самого альянса. Многое зависит от условий и определенного видения угроз, характера, масштабов партнерства с нашей Россией. Если НАТО по-прежнему будет, хоть и в более мягкой интерпретации, акцентировать внимание на задаче «коллективной обороны», то соответствующие изменения будут по-своему оцениваться российской стороной. В случае же очевидного приоритета трансформирования в более широкий военно-политический союз, нацеленный на дальнейшее развитие принципов «коллективной безопасности» в регионе, оценки могут меняться.

Наконец, интеграция может оказать воздействие на роль принципа консенсуса. В настоящее время в альянсе открыта дискуссия о реформе процесса принятия решений, поскольку очевидно, что данный принцип зачастую служит причиной блокирования этого процесса, особенно когда речь заходит о распределении бремени, планировании миротворческих операций и других проблемах, ведущих к существенным разногласиям. Поэтому обсуждается возможность создания т.н. «волевых коалиций» тех стран альянса, которые нацелены на решение такого рода проблем. В этой связи присоединение России, с ее готовностью отвечать на реальные угрозы и значительным потенциалом, позволит активизировать создание таких коалиций и усилить «волевым» компонент альянса, перейти к более эффективному механизму принятия решений [Kurchan Ch., 2015, с. 16].

Таким образом, на нынешнем этапе аргументы в пользу интеграции России зачастую исходят из собственного, натовского понимания «коллективной безопасности», а также из неопределенности в оценке будущего самой НАТО. Соответственно, сценарий интеграции России зависит в том числе от четкого и согласованного понимания «коллективной безопасности» и от того состояния НАТО, которое бы позволило предметно говорить об интеграции.

Вместе с тем, следует учесть, что очевидным оживлением дискуссии по вопросу об интеграции России и НАТО по-своему воспользовались и не разделяющие такую точку зрения специалисты и политики. В их интерпретации приглашение России в альянс – это удачный ход, позволяющий НАТО впредь парировать обвинения Москвы в том, что эта структура не учитывает ее интересы и действует ей во вред.

В обозримой перспективе даже среди сторонников вектора на интеграцию доминирует мнение о целесообразности участия России в политических структурах и неучастии в интегрированных военных структурах альянса. При этом Россия, во всяком случае на первом этапе, снижает свои претензии к процессу расширения за счет других постсоветских стран, оговаривая возможность временной приостановки расширения на постсоветское пространство.

Сама идея членства России, хотя и имеет долгосрочный характер, будет способствовать «концентрации» умов. Пока на экспертном уровне и в России, и на Западе отсутствует четкое понимание интеграции, что обусловлено объективными причинами, включая неясное видение будущего НАТО и все еще существующие стереотипы.

Сценарий №4 «Союзничество РФ и НАТО». Вектор этого сценария сводится к созданию «союза с союзом», т.е. к формированию действительно союзнических отношений между РФ и НАТО.

Предложение «союза с союзом» было выдвинуто в начале 2000-х гг. послом США в России и нынешним заместителем министра обороны США А. Вершбоу. Его можно было понимать, как фактическую интеграцию без юридической, а также как приглашение к разработке единых подходов по ключевым аспектам политики безопасности на основе совместной оценки угроз и представления о том, что у России и НАТО нет альтернативы развитию союзнических отношений [Круглов В., 2011, с. 27].

В экспертном сообществе сейчас вернулись к обсуждению такого сценария, акцентируя пока внимание на двух вариантах: союз с

трансформируемым, но не принципиально, альянсом, либо союз с качественно обновленной НАТО. Возможность первого варианта увязана с практическими достижениями в нашем взаимодействии, с обновлением архитектуры евроатлантической безопасности, учитывающим обеспокоенности России, и с определенными институциональными изменениями в сторону усиления политической составляющей деятельности альянса. Работа по второму варианту пока слабо продвигается из-за разброса мнений и неопределенности во взаимных оценках того, что такое «качественно обновленная НАТО» и какова ее роль в новой системе безопасности [Иносми, режим доступа: <http://inosmi.ru/world/20150604/228400775.html> (дата обращения: 13.03.2016)].

Вместе с тем, в рамках сценария «союз с союзом» приводятся модифицированные аргументы в пользу интеграции России и НАТО, о которых говорилось в предыдущем сценарии. В то же время, создание союза с альянсом хотя бы частично облегчает решение некоторых дополнительных проблем реализации сценария членства.

Во-первых, «китайский фактор». Существуют значительные разногласия по степени его воздействия на перспективы интеграции.

Во-вторых, «ценностной фактор». Следует учитывать, что одной из основных декларируемых задач НАТО является «обеспечение системы общих ценностей». Он широко используется противниками сближения с Россией, когда геополитические разногласия переводятся в плоскость идеологического противостояния, т.н. «конфликта ценностей».

Напомним, что при разработке Основополагающего акта Россия–НАТО от 1997 г. стороны договорились, что условия взаимодействия не будут увязываться с «внутриполитическими вопросами», что положительно сказалось на процессе переговоров. Тем не менее, при выработке своей политики на российском направлении в Брюсселе и в столицах стран-участниц альянса постоянно держат руку «на пульсе» экономических и политических преобразований в нашей стране.

С позиций сегодняшнего дня даже некоторые сторонники сценария интеграции считают более реалистичным сценарий «союза с союзом» в силу существования «ценностного разрыва». Преодоление «ценностного разрыва» между РФ и Евро-Антлантикой потребует от России, в том числе реального выстраивания эффективно работающих институтов, осуществления демократического и гражданского контроля над вооруженными силами, реальной борьбы с коррупцией. Со стороны НАТО потребуются понимание того, что после десятилетий советского прошлого невозможно в одночасье «впрыгнуть» в демократию; необходимы также преодоление антироссийских фобий в ряде стран Центральной и Восточной Европы, разрешение разногласий в рамках альянса по вопросу о том, какую позицию занимать в отношении РФ. Для «союза с союзом», по мнению приверженцев этого сценария, полного преодоления такого разрыва не потребуется. Тем не менее, и для его реализации нужна взаимная «притирка» на данном направлении [Ивашов Л.Г., 2010, с. 67].

В-третьих, с учетом того, что сейчас еще крайне сложно конкретно прорабатывать «вписывание» такой военно-политической организации как НАТО с Россией в систему евроатлантической безопасности, «союз с союзом» дает определенное пространство, во-первых, для развития архитектуры безопасности в новых условиях и, во-вторых, для усиления взаимодействия в процессе принятия решений на договорной основе.

В-четвертых, этот сценарий позволит укрепить взаимодействие с европейскими членами НАТО и повысить роль европейского компонента альянса. Отметим, что среди высказываемых критиками такого сценария мнений одно из главных заключается в том, что Соединенные Штаты «на равных» ни с кем в союз не вступают. Однако многое зависит от развития российско-американских отношений – и если они станут действительно партнерскими и даже союзническими, то «союз с союзом» окажется вполне реальной перспективой.

В этой связи важны, в том числе для дальнейшей проработки этого сценария, перспективы развития военной составляющей Евросоюза. В отличие от НАТО, создававшейся в разгар «холодной войны», ЕС с самого начала стремился сформировать инструменты обеспечения безопасности, включая военную силу, для условий окончания периода конфронтации. В Амстердамском договоре 1997 г. развитие военного направления ЕС было сориентировано на решение т.н. «Петерсбергских задач» – проведение гуманитарных и спасательных операций, кризисное урегулирование, миссии по установлению и поддержанию мира. Было принято принципиальное решение о формировании Европейской политики в области безопасности и обороны как составной части общей внешней политики и политики безопасности, закрепленное Ниццианским договором 2001 г. В 2002 г. была подписана Декларация НАТО и ЕС по Европейской политике в области безопасности и обороны (ЕПБО), и Евросоюз признал за альянсом ведущую роль в поддержании безопасности в Европе [Международная политика США и система европейской безопасности: Сборник Института США и Канады, 2008, с. 224].

Подавляющая часть ресурсов, которые выделяются Евросоюзом на коллективные силы и задачи, по-прежнему привязана к НАТО и операциям альянса. Пока не обнаруживается конкретного представления о военных потребностях «Петерсбергских задач» и четкого разграничения между военными составляющими ЕС и НАТО. Эта проблема остается и будет оставаться серьезным препятствием для создания Евросоюзом его собственной военной опоры.

Вместе с тем, сделанный в докладе Группы экспертов особый акцент на взаимодействии с ЕС может сохраниться в новой Стратегической концепции. В свою очередь, руководство альянса отмечает, что сильная ЕПБО послужит на пользу НАТО. Но особое внимание документа Группы к Евросоюзу не обеспечено достаточно инновационными предложениями по усилению эффективности взаимодействия с НАТО.

Как показывает практика участия европейских стран в операциях НАТО, зависят от США в средствах боевого обеспечения – разведки, связи, управления, радиоэлектронной борьбы, тылового обеспечения и глобальных перебросок с применением транспортной авиации. Зависимость от Соединенных Штатов касается и комплексного применения высокоточного оружия.

Следует иметь в виду, что Евросоюз сегодня не создает организацию совместной обороны, а потенциал участия в урегулировании кризисов прежде всего за его пределами все еще обеспечивается гражданскими и военно-гражданскими инструментами. Очевидно, речь идет не о конкуренции между Евросоюзом и НАТО, а об активизации процесса «разделения труда» между ними – с точки зрения, как географии, так и различных типов операций.

В целом, вероятность образования союзнических отношений в настоящее время оценивается как более реальная в обозримом будущем, чем интеграция России и альянса – с учетом неясности того, как сама НАТО видит себя в долгосрочной перспективе. Однако такая перспектива зависит от уровня и характера сотрудничества, от хода трансформации альянса и создания новой архитектуры безопасности.

При оценке дальнейшего развития отношений Россия–НАТО существуют различные позиции относительно его временных этапов. Большое значение придается принятию в ноябре 2010 г. новой Стратегической концепции НАТО – прежде всего ее характеру и заданному вектору трансформации как самого альянса, так и отношений с Россией. Тем не менее, учитывая, что концепция может оставить определенное «поле для маневра» в сторону изменений, преимущественно положительных, после ноябрьского «старта» краткосрочная перспектива, скорее всего, укладывается в два–три года.

В краткосрочной перспективе центральная задача – получить очевидные результаты в появившемся «окне возможностей» на

определенных направлениях, отработать взаимосогласованные приоритеты взаимодействия, по которым мы оперативно можем продвинуться дальше. В ее рамках приоритетом должно стать постепенное преодоление сложившихся стереотипов и недоверия.

К этим стереотипам можно отнести прежде всего следующие:

1. В России до сих пор распространено мнение, что НАТО была создана лишь для противостояния СССР и его союзникам, а ее существование зависело только от наличия общего противника. Но НАТО была создана и для привязки США к обороне Европы, а также в целях недопущения возрождения германского милитаризма и реваншизма.

2. Проводится знак равенства между НАТО и США, считается, что создание альянса было навязано Вашингтоном ослабленной Западной Европе. На самом деле тогдашние европейские лидеры, прежде всего Э.Бевин в Великобритании и Э.Бадо во Франции, использовали все свое дипломатическое искусство, чтобы инициировать обсуждение вопроса о 25 европейских договоренностях в сфере безопасности с участием Соединенных Штатов [Международная политика США и система европейской безопасности: Сборник Института США и Канады, 2008, с. 204].

3. Укоренен такой стереотип, как «игра с нулевой суммой», который означает, что уровень безопасности нашей страны снижается, если укрепляется безопасность другой стороны. Он относится скорее к прошлому, чем к XXI веку, когда уровень безопасности обуславливается не столько геополитическими категориями, сколько фактором участия в процессах глобализации и интеграции, когда размывается линейная зависимость между потенциалом и возможностями его применения.

4. К западным стереотипам в отношении России можно отнести прежде всего такой: «Россия – это тот же СССР». При этом не принимаются во внимание те колоссальные изменения, которые произошли в нашей стране.

5. Другой стереотип связан с тем, что на Западе в начале 1990-х гг. существовало представление о неизбежности быстрой трансформации России в зрелое демократическое общество. Когда этого не произошло, стали говорить о том, что российский народ, якобы, генетически неспособен воспринимать демократические ценности. Представляется, что почти двадцатилетний опыт России опровергает это допущение.

В качестве среднесрочной перспективы, как правило, рассматривается период еще примерно в 5 лет. За это время возможно дальнейшее сокращение военных расходов НАТО, что повлияет на формирование новых приоритетов и возможностей, может измениться в ту или иную сторону ситуация вокруг Афганистана и Пакистана и др. Главная же задача этого этапа – формирование новой архитектуры евроатлантической безопасности, которая предполагает новый уровень отношений Россия–НАТО [Иносми, режим доступа: <http://inosmi.ru/world/20150604/228400775.html> (дата обращения: 13.03.2016)].

Что касается долгосрочной перспективы, то временные рамки или сужаются до 2020 г., или вообще неограниченны – в зависимости от понимания задач и развития ситуации в мире и евроатлантическом регионе.

В долгосрочном плане многое будет зависеть от способности политического руководства и экспертных сообществ России и стран НАТО реально оценить ситуацию в сфере безопасности и на основе этих оценок разработать опять-таки реальные сценарии развития. Как представляется, возможности для таких результативных совместных оценок и материалов сейчас очевидно более высокие, нежели в предшествующий период.

Эти наработки, естественно, должны оцениваться в увязке со снятием взаимных озабоченностей. Со стороны НАТО упор делается на «непредсказуемости», «непоследовательности» и «неопределенности» политики России. Однако представляется, что Брюссель – гораздо более сложный партнер, ответственный за обеспечение принципа консенсуса большого числа государств-членов, призванный чутко реагировать на

рекомендации и решения Вашингтона и т.д. Фактор неопределенности со стороны НАТО объективно является более серьезным вызовом для Кремля, чем наоборот. Такую неопределенность нужно минимизировать и, желательно, вообще снять, что требует постепенного и стабильного налаживания отношений, поиска приемлемых компромиссов и достижения 26 конкретных результатов по определенным программам сотрудничества. В этом случае будет легче подойти к реализации указанных выше сценариев [Антоненко О., 2014, с. 90-99.].

Очевидная сложность для России в установлении партнерских и союзнических отношений обусловлена самими ее озабоченностями в отношении НАТО. Речь идет о следующем.

Во-первых, неясность направленности трансформации альянса. Скорее всего, эта направленность будет в основном зафиксирована в новой Стратегической концепции альянса. Однако существуют возможности дальнейшей модификации тех направлений, которые Россия посчитает предметом особого беспокойства. И этими возможностями следует воспользоваться с учетом декларируемой готовности руководства НАТО к новому этапу нашего взаимодействия. Здесь будет иметь значение ход дискуссий и характер решений относительно трансформации альянса из сугубо оборонительного военно-политического союза в организацию, нацеленную на противодействие новым угрозам безопасности, включая удаленные регионы.

Во-вторых, проблема участия России в процессе принятия решений, касающихся наших интересов, в том числе в построении архитектуры евроатлантической безопасности. Пока НАТО является для России «закрытым клубом». Преодоление подобной ситуации – одна из центральных задач, выполнению которой может способствовать усиление роли Совета Россия–НАТО в процессе принятия решений.

В-третьих, различные интерпретации имеющейся терминологии. Речь прежде всего идет о принципе «неделимости безопасности», который Россия

и НАТО понимают по-разному. России следует сформулировать свое понимание этого понятия более четко. Снятие терминологических «неувязок» представляется серьезной и актуальной задачей для обеих сторон. Ее решение, в свою очередь, будет способствовать выведению наших дискуссий на новый концептуальный уровень. Имея в виду существующие разногласия, концептуальные вопросы нашего взаимодействия приобретают самое серьезное значение.

В-четвертых, до сих пор НАТО делала акцент на своей «исключительности» в сфере европейской безопасности. Но имеющиеся сигналы, в том числе отражаемые в СМИ, показывают, что определенные позитивные «подвижки» на этом направлении есть, и их следует учитывать. Решение этого вопроса, безусловно, увязано и с перспективами построения новой архитектуры европейской безопасности.

В-пятых, более определенной должна быть позиция относительно международного права и главенствующей роли ООН, а также намерений получить «эксклюзивные функции» для поддержания международного мира и безопасности.

Естественно, что к этому списку добавляются и другие озабоченности, в том числе речь идет о Грузии, Украинском кризисе, о тематике расширения и ПРО. Для успешной реализации данного сценарий их необходимо снять с повестки дня [Интернет-ресурс, режим доступа: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=1557031tid=105474> (дата обращения: 21.03.2016)].

При оценках различных сценариев развития отношений Россия–НАТО один из ключевых вопросов заключается в желаемом (желаемых) для России варианте (вариантах) процесса трансформации альянса и его результатах на тех или иных этапах. Представляется, что по меньшей мере четыре показателя могут учитываться при формировании российской позиции в рамках тех или иных перспективных сценариев качественно новых отношений между сторонами.

Во-первых, изменение приоритетов в распределении двух задач – «коллективной обороны» и «коллективной безопасности» в трактовке, которая дается в соответствующих документах, в пользу последней. Если «коллективная оборона» в основном ориентируется на российский фактор, то изменения в акцентах, в том числе по ст.5 Вашингтонского договора или в последующих после принятия новой Стратегической концепции документах в этой сфере, позволят серьезно говорить о таких сценариях, как «союз с союзом» и «интеграция».

Во-вторых, документально зафиксированный приоритет трансформации НАТО в направлении ведения миротворческих операций, в том числе за пределами своей территории, с соответствующими изменениями в военном планировании и т.д.

В-третьих, усиление политической составляющей альянса, имея в виду его трансформацию в организацию «коллективной безопасности».

В-четвертых, четкое признание верховенства ООН, в том числе при проведении миротворческих операций. В этой связи следует обратить внимание на то, что многие эксперты говорят о необходимости реформы последней, которая может способствовать повышению эффективности этой международной организации.

Одним из путей нейтрализации культурно-психологической, а, следовательно, и политической угрозы является отказ от восприятия Запада как монолитного, интегрированного целого, от придания исторически преходящим институциональным образованиям статуса выразителей некоей абсолютной идеи Запада. Между тем радикальный отказ от аналитического инструментария советской эпохи, в сочетании с оскудением информации и научного изучения западного мира, породил у многих российских наблюдателей преувеличенное представление о консолидированности Запада (являющееся в некотором смысле обратной стороной собственной, вполне реальной разобщенности российского социума). Конфронтация внутри западного, в частности американского общества по вопросу о судьбе НАТО,

наличие серьезной оппозиции расширению, в том числе и во властных структурах, оставались незамеченными в России либо затушевывались ввиду невыгодности этой информации как для российских изоляционистов, так и для фанатичных приверженцев тотальной интеграции с Западом. В сегодняшних обстоятельствах понимание глубокой внутренней конфликтности западного мира, отказ от абсолютизации временного соотношения сил внутри него, а также между Западом и другими «полюсами» мирового сообщества необходимы в первую очередь именно российским западникам, если они хотят восстановить легитимность своего направления как неотъемлемой части российского социокультурного и политического спектра.

Заключение

Подводя итог рассмотрению взаимоотношений Россия НАТО в постбиполярную эпоху (с 1990 по 2016 гг.) можно сказать, что главной их тенденцией становится постепенное, но неуклонное расхождение позиций НАТО и России, их прогрессирующее дистанцирование друг от друга.

По итогам анализа проблемы взаимоотношений России и НАТО мы считаем возможным сделать следующие выводы:

1. В настоящее время, с учетом последних событий на Украине происходит, по сути дела, возвращение Европы в эпоху «холодной войны». Вся система европейской безопасности оказалась под угрозой. Наиболее опасными являются противоречия между Россией и НАТО. Наметилась тенденция к изоляции России в Европе. Самое тревожное то, что события идут по нарастающей, попадая в своего рода замкнутый круг. Каждый новый недружественный шаг, предпринятый Россией или НАТО воспринимается как подтверждение агрессивности противостоящей стороны, требующей укрепления собственной военной мощи с тем чтобы противостоять агрессии противника. Так, присоединение к России Крыма, которое Запад, напомним, называет исключительно агрессией и оккупацией дает импульс к расширению НАТО, резко увеличивает вероятность вступления в этот блок Украины. В свою очередь, потенциально возможное расширение НАТО воспринимается Россией как вызов, требующий адекватного ответа в виде укрепления политических и военно-политических блоков в которых участвует Россия ОДКБ, ШОС и т. д. Сложившаяся ситуация напоминает взаимоотношения СССР и США в годы холодной войны, когда каждый шаг противостоящей стороны по определению воспринимался как агрессивный и недружественный, требующий принятия ответных мер. К сожалению, международные организации, призванные обеспечить безопасность Европы в первую очередь ОБСЕ и Совет Европы в сложившейся ситуации малоэффективны.

2. Ситуация начала XXI столетия принципиально отличается от эпохи «холодной войны». Сегодня, в условиях глобализации, создание нового железного занавеса с целью изоляции России невозможно. Россия и в политическом, и в экономическом плане является важнейшим элементом современной Европы. Без России решение европейских проблем, в первую очередь - проблемы обеспечения безопасности невозможно. Весьма показателен в этом плане нынешний кризис на Украине. При всем критическом отношении к России, практически все ведущие западные политики признают тот факт, что именно Россия держит в своих руках ключ к решению проблемы украинского кризиса.

3. В сложившейся ситуации, по нашему мнению, главной проблемой является достижение взаимопонимания и согласованности действий двух важнейших политических структур Европы НАТО и России, отказ от взаимных претензий и обвинений. При этом основная роль в решении этой проблемы должна принадлежать международным организациям прежде всего ООН, ОБСЕ и Совета Европы. Дело в том, что нахождение взаимопонимания между Россией и НАТО напрямую в свете последних событий представляется маловероятным. Именно ООН, ОБСЕ и Совет Европы, главная задача которых как раз и заключается в том, чтобы обеспечивать мир и стабильность в Европе, должны стать посредником между ними.

4. В связи с новыми вызовами глобального мира, связанные с развертыванием кровавой войны со стороны террористических организаций, остаётся невозможным продолжение противоречивого диалога между Россией и НАТО. Сегодняшняя конъюнктура международной обстановки требует плотного сотрудничества двух сильнейших игроков в лице России и НАТО, обладающие огромными ресурсами и потенциалом для предотвращения террора и создание полноценной общеевропейской безопасности.

В свою очередь, для решения этой проблемы необходимым представляется выработка неких новых принципов европейской безопасности в виде глобального соглашения, аналогичного Хельсинкским договоренностям 1975 г., закрепивших итоги Второй мировой войны и европейские реалии середины 1970 - х гг. Именно Хельсинкский акт стал основой политики разрядки, сближения Запада и Востока. Как представляется, сегодня существует потребность в выработке аналогичного документа, закрепляющего основные итоги постбиполярной эпохи, то есть периода 1990 -х 2016 -х гг. и формирующий новые механизмы европейской безопасности.

Насущная потребность в принятии такого документа стала особенно очевидна в ситуации украинского кризиса. Показательно то, что участники кризиса, то есть Запад и Юго Восток Украины и, что гораздо более важно, стоящие за ними России и Запад фактически не слышат друг друга, в буквальном смысле говоря на разных политических языках, выдвигая в адрес друг друга одно обвинение за другим и не желая воспринимать аргументы противоположной стороны. Примечательно, что принятый в Женеве 17 апреля 2014 года документ по украинскому кризису так называемое Женевское заявление, подписанное всеми заинтересованными сторонами, то есть Россией, США, Евросоюзом и Украиной так и не было реализовано на практике. Причина этого заключается в том, что заявление стало, по сути дела, набором благих пожеланий. Разумеется, необходимость достижения провозглашенных целей не вызывает сомнения, однако в документе не были прописаны механизмы его реализации, что и предопределило в конечном итоге его провал.

В сфере глобальной безопасности и стратегической стабильности важное место занимают отношения между США и Россией, Россией и НАТО. Сегодня наблюдается обострение этих отношений, звучат выводы о возвращении к временам «холодной войны». Россия и США – геополитические соперники, два мира, два центра силы, две основы

различных цивилизаций. Сильная Россия, а ранее Советский Союз – это серьезное препятствие для построения глобальной империи капитала и насаждения унифицированных стандартов в развитии государств и народов.

России необходимы новые концепции внешней политики и безопасности, которые бы, с учетом допущенных просчетов, более четко и последовательно обозначили геополитические приоритеты и национальные интересы нашего государства в различных регионах мира. На данном этапе особого внимания требует к себе прежде всего вопрос восстановления авторитета России на пространстве СНГ, где «зона ответственности» НАТО постоянно растет и укрепляется.

Список использованных источников и литературы

1. Авдеев А. Европейский вектор внешней политики России // Современная Европа. 2007, №4. С. 44-61.
2. Андреев Е. И. Россия и НАТО: развитие стратегического партнерства// Обозреватель. 2004. № 12. С. 90-95.
3. Антоненко О. Юргенс И. Россия и НАТО: новая глава // Россия в глобальной политике. 2010. №6. С. 90-99.
4. Ачкасов В. А., Ланцов С. А.. Мировая политика и международные отношения. М.: ОГИ, 2011 211 с.
5. Барышев А. П. Современная стратегия США и НАТО. М.: ОГИ, 2011. 248 с.
6. Барышев А.П. Современная стратегия США и НАТО в контексте проблем национальной безопасности России – М.: ОГИ, 2011. 248 с.
7. Бейлс Дж. Европейская безопасность после 11 сентября 2001 г. // МЭ и МО. 2003. № 6. С. 15-18.
8. Бжезинский Зб. Великая шахматная доска. М.: Международные Отношения/ Пер. с англ.; 1998. 154 с.
9. Богомолов В. Россия – НАТО // Парламентская газета. 2008. № 24. С. 4
10. Внешняя политика и безопасность современной России. 1991–2002: Хрестоматия / Сост. Т. А. Шаклеина. М.: МГИМ МИД России. 2002. 544 с.
11. Гацко М. Внешние угрозы военной безопасности России // Обозреватель. 2006. № 10. С. 12-25.
12. Голдгейр Дж. Цель и средства. Политика США в отношении России после «холодной войны». М.: Международные отношения, 2009. 520 с.
13. Данилов Д.А. Россия в Большой Европе. Стратегия безопасности //Современная Европа. 2008. №2. С. 22-34.

14. Джафаров С. Современная антикризисная стратегия НАТО и её влияние на взаимоотношения с Россией // Социально-гуманитарные знания. 2011. № 4. С. 17–33.
15. Женевское заявление от 17.04.2014г. // URL: <http://www.news.bigmir.net/ukraine/810118-jenevskoe-zayavlenie-ot-17-aprelya-2014-goda> (дата обращения 12. 03. 2016).
16. Заявление о безопасности Североатлантического союза от 4.04. 2009г. // URL: http://www.nato.int/cps/ru/natolive/news_52838.htm (дата обращения: 03.02.2016).
17. Ивашов Л. Г. Трансформация НАТО действительность или видимость // Новая и Новейшая история. 2009. №1. С. 10-20.
18. Ивашов Л.Г. НАТО – инструмент глобального влияния. // Союзное государство. 2007. № 6. С. 33-38.
19. Ивашов Л.Г. НАТО-РФ: новые реалии // Новая и новейшая история. 2009. № 1. С. 10-20.
20. Караганов С.А. Союз Европы: последний шанс?// Российская Газета. 2010. URL: <http://www.rg.ru/2010/07/09/karaganov.html> (дата обращения: 13.01.2016)
21. Качалова Т. Г. Невоенные аспекты деятельности НАТО. М.: МИД России, 2003. 102 с.
22. Кириллов В. Россия и НАТО: геостратегические реалии // Военная мысль. 2014. № 9. С. 2–12.
23. Кожокин Е.А. В поисках новой философии безопасности. М.: Космполис, 2007. 228 с.
24. Коммюнике саммита НАТО в Риме, 1991 г. // URL: <http://www.nato.int/docu/other/ru/handbook2001.pdf> (дата обращения: 21.12.2015).
25. Конаровский М. А. Итоги афганской операции НАТО и сценарии для России // Международная жизнь. 2013. №8. С. 105-118.

26. Косова Ю. Мировая политика и международные отношения. М.: Питер, 2012. 384 с.
27. Котляр В.С. Международное право и современные стратегические концепции США и НАТО. М.: Научная книга. 2007. 377 с.
28. Кризис на Украине: ОБСЕ предложила дорожную карту из четырех пунктов// Интернет-ресурс . URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=1557031&tid=105474> (дата обращения: 21.03.2016).
29. Круглов В. Куда движется НАТО? // Обозреватель. 2011. С. 17-20.
30. Лавров С.В. В одной лодке // Итоги. 2010. №46/753. С. 15.
31. Леонтьев М. Кому это НАТО? // Профиль. 2009. № 14. С. 20-28.
32. Максимычев И. Ф. НАТО и Россия в начале третьего тысячелетия// Обозреватель. 2010. №9. С. 12-25.
33. Международная политика США и система европейской безопасности: Сборник Института США и Канады РАН. М.: «Наука», 2008. 224 с.
34. Млечин Л. М. Министры иностранных дел. Внешняя политика России: от Ленина и Троцкого до Путина и Медведева. М.: ЗАО Издательство Цетрполиграф, 2011. 847 с.
35. НАТО переклассифицировало Россию из партнеров в противники// Голос Америки. Интернет-ресурс. URL: <http://www.golosameriki.ru/content/nato-reclassifies-russia-as-adversary/1905927.html> (дата обращения: 21.03.2016)
36. О взаимных отношениях, сотрудничестве и безопасности между Российской Федерацией и Организацией североатлантического договора / Основопологающий акт от 27.05.1997 // URL: http://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_25468.htm (дата обращения: 20.02.2016).

37. О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации / Указ Президента РФ от 7.05.2012 года № 605
38. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации/ Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683
39. Отношения Россия-НАТО: Новое Качество / Декларация Глав Государств и Правительств Российской Федерации и Государств-Членов НАТО. URL: http://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_19572.htm (дата обращения: 15.01.2016).
40. Поликарпов В.С. Бжезинский: Сделать Россию пешкой. М.:Алгоритм, 2013. 171 с.
41. Совет Россия НАТО. Информационно- аналитический портал НАТО-РФ // URL: [http:// www.nato.rf/ru/ nato_russia_council.html](http://www.nato.rf/ru/nato_russia_council.html) (дата обращения: 19.12.2015).
42. Стратегическая концепция НАТО «Активное вовлечение, современная защита» // URL: http://www.nato.int/cps/ru/natolive/official_texts_68580.htm (дата обращения: 14.03.2016).
43. Стратегическая концепция НАТО от 20.11.2010г. // URL: [http:// Wwww.nato.int/cps/ru/natolive/topics_56625.htm](http://Www.nato.int/cps/ru/natolive/topics_56625.htm) (дата обращения: 21.12.2015).
44. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года / Указ Президента РФ от 12.05.2009г. №537
45. Тренин Д. Россия и основные институты безопасности в Европе. Вступая в 21 век. М.: Карнеги центр, 2000. 279 с.
46. Устав организации североатлантического договора// URL: http://supol.narod.ru/archive/official_documents/nato.htm (дата обращения: 12.02.2016).
47. Шпангер Х.Й. Будущие для НАТО // Международная жизнь. 2015. №3. С. 94-106.
48. Юрьева Т. В. Россия и НАТО М.: МГИМО (У). 2000. 328 с.
49. Daalder I. Russia and NATO: geostrategic realities// Military thinking. 2000. No. 9. P. 2- 12.

50. Kissinger H., Nuclear Weapons & Foreign Policy. M.: W. W. Norton & Company Abridged, 1959. 239 p.
51. Kotliar V. S. International low and modern strategic conceptions of the USA and NATO. M.: Science Book, 2007. 480 p.
52. Kupchan Ch., Decision Time: NATO's hard choices / NATO Review. 2009. No.2.
53. Piadyshev B. N. Military aspects of international security// Internationale Life. 1996. No. 7. P. 88- 97.
54. Pouliot V. International Security in Practice: The Politics of NATO-Russia Diplomacy. Cambridge: Cambridge University Press, 2010, 306 p.
55. Shea J. A Political Agenda for a Political Alliance Brassey's // Atlantic commentaries. 2009. No. 3. P. 3-4.
56. Shtol V. V. New Paradigm of NATO in the era of globalization. Moscow: Science Book, 2003. 284 p.
57. Swiss leader of OSCE and President of Russia discussed ways out of Ukrainian crisis // URL: <http://Www.osce.org/ru/cio/116373> (дата обращения: 13. 03. 2016).

Приложение

Приложение 1

СЦЕНАРИИ РАЗВИТИЯ ОТНОШЕНИЙ НАТО-РФ С УЧЁТОМ СОВРЕМЕННОЙ КОНЪЕКТУРЫ					
НАЗВАНИЕ СЦЕНАРИЯ	СУТЬ СЦЕНАРИЯ	УСЛОВИЯ РЕАЛИЗАЦИИ	ВОЗМОЖНОСТИ	РИСКИ	ПЕРСПЕКТИВА РЕАЛИЗАЦИИ
1. Холодная война	<p>1. Стабильные враждебные отношения, при которых определены правила взаимодействия и линия разграничения между сторонами.</p> <p>2. Политическая линия НАТО в отношении России будет оставаться недружественной и закрытой.</p> <p>3. Россия и дальше будет дистанцироваться от Запада, продолжая вкладывать средства в военное развитие.</p> <p>4. Россия будет по-прежнему оставаться главной угрозой для НАТО в целом.</p>	<p>1. Страны НАТО продолжат обвинять Россию в оказании военной помощи сторонникам самопровозглашенных "народных республик" на востоке Украины и в отправке на Донбасс регулярных армейских частей, называя это замаскированным вторжением. –</p> <p>2. Относительная стабилизация конфликта в Донбассе, не приведет к нормализации отношений между Востоком и Западом: напротив, это лишь усилит тенденции к геополитической напряженности в духе холодной войны</p> <p>3. Пройдёт ряд масштабных военных учений войск РФ и НАТО</p> <p>4. В НАТО вступят ряд постсоветский гос-в</p>	<p>1. Замораживание конфликта и не доведение его до открытого столкновения</p> <p>2. Политика не вмешательства во внутренние дела государства</p> <p>3. Возможность налаживания экономической инфраструктуры России</p> <p>4. Наличие соперника – всегда прогресс</p> <p>5. Налаживание собственного производства в России</p> <p>6. Импортзамещение</p>	<p>1. Концепция глобального мира будет искажена – смена расстановок сил в мире</p> <p>2. Уровень экономических показателей и НТП России значительно снизится – санкции, финансовый кризис</p> <p>3. Гонка вооружении</p> <p>4. Размещение огромного количества военных баз НАТО в Восточной Европе</p> <p>5. Формирование образа врага в сознаниях народа стран НАТО и РФ.</p> <p>6. Опасность возникновения войны остаётся</p>	<p>Представляется очень нежелательным для всех сторон, включая Россию и ее ближайших соседей — причем, не только из-за существующей опасности возникновения войны, но и ввиду того, что продолжающееся геополитическое противостояние по принципу «кто кого» негативно скажется на всех участниках в экономическом и в политическом плане. К сожалению, вероятность развития этого сценария, на наш взгляд, относительно высока</p>

2. Интеграция РФ в НАТО	<p>1. Вступление России в НАТО в условиях создания новой системы европейской безопасности</p> <p>2. Произойдёт адаптация вооружений и принципов организации российских вооруженных сил к натовским стандартам</p>	<p>1. Смена власти в РФ – прозападный ориентир</p> <p>2. Россия проводить реформы по демократизации и решает все неурегулированные вопросы по территориальным претензиям, осуществляя, в том числе возврат Крыма Украине.</p> <p>3. Происходит глобальное изменение структуры безопасности в Европе.</p>	<p>1. Преодоление «ценностного разрыва» между РФ и Евро-Антлантикой</p> <p>2. Выстраивание эффективно работающих институтов, которые будут осуществлять демократический и гражданский контроль над вооруженными силами борьбой с коррупцией.</p> <p>3. Преодоление анти-российских фобий в ряде стран Центральной и Восточной Европы</p> <p>4. Сократятся военные расходы РФ на оборону – экономический подъём</p>	<p>1. «Ценностной фактор» - осознание своей принадлежности к Западу приведёт к потере самобытности России</p> <p>2. «китайский фактор» - разрыв отношений РФ и КНР</p> <p>3. Частичная потеря суверенитета РФ</p> <p>4. Реальная возможность быть втянутыми в военный конфликт</p>	Не представляется возможным в ближайшей перспективе
3. Вооруженный конфликт	Обстановка будет крайне напряженной и столкновение российской армии и армии НАТО представится практически неизбежным	<p>1. Эскалация конфликта на Украине приведёт к вводу натовских войск на её территорию.</p> <p>2. Присутствие натовских войск на Чёрном море и в целом «поселение» кораблей НАТО в Одесском порту.</p> <p>3. Обстановка в Донецкой и Луганской республиках при таких условиях будет крайне напряженной и столкновение</p>		<p>1. огромное количество жертв</p> <p>2. социально-экономический упадок</p>	Сейчас вероятность такого конфликта, на наш взгляд, не велика. Сегодня Европа и Россия экономически очень сильно завязаны друг на друга, и экономические расчеты превалируют над военными. Самое опасное в этой

		<p>российской армии и армии НАТО представится практически неизбежным, если не изменится политический ландшафт на самой Украине</p>			<p>ситуации — возможные провокации. И провокатором сегодня выступает Киев. Пока ситуацию на Украине удастся удержать под контролем: режиму Порошенко не удалось втянуть в прямой конфликт Россию и НАТО.</p>
<p>4.Создание буферной зоны между РФ и НАТО</p>	<p>1.Стабильные враждебные отношения, при которых линия разграничения и правила взаимодействия между Россией и Западом вполне понятны и признаны сторонами. Меры по контролю над вооружениями способствуют повышению стратегической и региональной стабильности, и у России практически нет оснований нападать на своих соседей, а опасность возникновения войны между Россией и НАТО крайне мала. То есть, предполагаются такие же отношения, какие были у нас с Советским Союзом во время второй фазы холодной войны</p> <p>2.Такой сценарий предполагает</p>	<p>1.На выборах президента в ноябре 2016г. в США побеждает сторонник антироссийских взглядов.</p> <p>2. Отношения НАТО с РФ будут накалятся что приведёт к полному отсутствию общего понимание международной повестки и конфликтов в Восточной Европе и на Ближнем Востоке.</p>	<p>1.Повышению безопасности нейтральных стран</p> <p>2.Нейтральный статус способствует экономическому процветанию.</p> <p>3. Такой сценарий – это препятствие для вступления Украины и Грузии в Евросоюи НАТО</p> <p>4.опасность возникновения прямых конфликтов сводится к нулю</p>		<p>Возможен в отдалённой перспективе</p>

	создание буферной зоны между Россией и НАТО, в которую войдут Белоруссия, Украина, Грузия и Азербайджан. Она должна быть наделена законным статусом путем заключения международного договора. Ключевым условием при этом будет то, что страны буферной зоны не будут входить ни в какие союзы по обеспечению коллективной безопасности и на их территории не будут находиться иностранные войска.				
3. «Разделённый альянс».	В данном случае речь идет о разногласиях между США и Европой относительно того, как им относиться к РФ. Что приведёт к расшатыванию системы НАТО и возможно выходу некоторых стран их альянса.	<p>1. Страны, потерявшие интерес к Украине и сосредоточившиеся на таких надвигающихся угрозах, как терроризм и наплыв сирийских беженцев, вероятно, поймут, что сотрудничество с Россией необходимо.</p> <p>2. Многие европейские правительства сочтут поддерживаемое на востоке Украины перемирие и "начало политического процесса" в этой стране достаточными условиями для того, чтобы постепенно восстанавливать связи несмотря на недовольство США и некоторых европейцев тем, что Крым, а также Донецкая и Луганская области так и не будут контролироваться Киевом.</p> <p>3. Выход некоторых европейских</p>	<p>1. Возобновление полноценного товарооборота к которому приведёт снятие санкций с РФ</p> <p>2. Свобода Европейских стран от диктата США</p> <p>3. У ЕС появится возможность создать свою собственную систему безопасности по средством организации ВС ЕС</p>		Не представляется возможным в ближайшей перспективе

		стран их альянса			
4. «Армия Европы»	<p>1.Создание Европой оборонного ресурса, способного, во-первых, защитить эту структуру без влияния со стороны США и, во-вторых, не имеющий антироссийской направленности. Что в свою очередь, подорвёт смысл существования НАТО.</p> <p>2.Все военные решения в границах Старого Света будут приниматься в Брюсселе, а не в Вашингтоне.</p> <p>3. ВС РФ будут сотрудничать во имя мира с ВС Евросоюза.</p>	<p>1. Сознания Европой того факта, что ядерных арсеналов Великобритании и Франции вполне хватает, чтобы защитить Евросоюз от любых эвентуальных агрессоров без помощи Штатов.</p> <p>2.Смена лидера в Германии.</p> <p>3. Укрепление курса Владимира Путина на создание Европы от «Лиссабона до Владивостока»</p> <p>4.Заморозка конфликта на Украине</p>	<p>1. Совместное сотрудничество ЕС и РФ в сфере обеспечения безопасности избавить от потенциальных опасностей и разжигания конфликтов</p> <p>2.Возобновление экономического сотрудничества ЕС и РФ</p> <p>3. Шаг на пути к ликвидации НАТО</p>		Не представляется возможным в ближайшей перспективе
5. Союзничест во РФ и НАТО – геополитический союз	<p>1.Союз с качественно-обновленной НАТО. Разработка единых подходов по ключевым аспектам политики безопасности на основе совместной оценки угроз и представления о том, что у России и НАТО нет альтернативы развитию союзнических отношений.</p> <p>2. Активизация Совета Россия-НАТО в формате ОДКБ-НАТО как института для последовательного развития совместного военного сектора потенциального геополитического союза, который будет подкрепляется специальным договором о</p>	<p>1.Принятие НАТО новой концепции.</p> <p>2.Пересмотр Венского документа, заключенного под эгидой ОБСЕ в 1991г.,</p> <p>3.Развитие доверительных, партнёрских российско-американских отношений</p> <p>4. Обозначение общего врага – терроризм, в том числе Афганский фактор</p> <p>5.Решение Крымского вопроса (принятие Западом факта перехода Крыма к РФ)</p> <p>6. Совместное урегулирования конфликта на востоке Украины (реализация минских соглашений)</p>	<p>1. Обновление архитектуры евроатлантической безопасности</p> <p>2. Учёт как российских интересов, так и натовских.</p> <p>3.Институциональные изменения в сторону усиления политической составляющей деятельности альянса</p> <p>4. Усиления взаимодействия в процессе принятия решений на договорной основе.</p>	<p>1.Баланс сил при таком сценарии едва ли будет равномерно распределен – это в свою очередь может привести к «перетягиванию каната»</p> <p>2.Невозможно учесть интересы каждого из игроков</p>	В настоящее время приоритетный и более реалистичный вектор развития отношений. Средняя степень возможной реализаций.

	<p>военно-стратегическом сотрудничестве.</p> <p>3.Сотрудничество НАТО и России на базе ОДКБ- НАТО при таком сценарии может быть рассмотрено как одна из основ потенциально возможного трансатлантического геополитического пространства.</p>	<p>7. Плотное сотрудничество по борьбе с международным терроризмом</p> <p>8.Видение общих целей по созданию новой концепции европейской безопасности</p>	<p>5. Укрепление взаимодействие с европейскими членами НАТО и повышение роли европейского компонента альянса</p> <p>6.Трансформации альянса из сугубо оборонительного военно-политического союза в организацию, нацеленную на противодействие новым угрозам безопасности, включая удаленные регионы</p> <p>7.Создание полноценной системы общеевропейской безопасности</p> <p>8.Появление достаточных ресурсов для попытки решить глобальные проблемы человечества</p>		
--	--	--	--	--	--